
3 1761 07471344 7




16

16

ORGANIZACIÓN

DE LA

CONFEDERACIÓN ARGENTINA



ORGANIZACIÓN

DE LA

CONFEDERACIÓN ARGENTINA

POR

D. JUAN BAUTISTA ALBERDI,

MIEMBRO CORRESPONSAL DEL INSTITUTO HISTÓRICO,
DE LA SOCIEDAD GEOGRÁFICA Y DE LA SOCIEDAD ZOOLÓGICA Y DE ACLIMATACIÓN
DE FRANCIA;
DE LA SOCIEDAD DE LOS ECONOMISTAS DE PARÍS;
DE LA ACADEMIA DE LA HISTORIA DE MADRID, DE LA SOCIEDAD GEOGRÁFICA DE BERLÍN;
ENVIADO EXTRAORDINARIO Y MINISTRO PLENIPOTENCIARIO
DE LA CONFEDERACIÓN ARGENTINA EN LA CORTE DE LONDRES
Y OTRAS DE EUROPA, ETC., ETC., ETC.

NUEVA EDICIÓN

CON UN ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LAS IDEAS POLÍTICAS DE ALBERDI

POR

ADOLFO POSADA

PROFESOR EN LA UNIVERSIDAD DE MADRID

TOMO PRIMERO

QUE CONTIENE:

1.°—BASES Y PUNTOS DE PARTIDA PARA LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA.
2.°—ELEMENTOS DEL DERECHO PÚBLICO PROVINCIAL ARGENTINO.
3.°—CONSTITUCIONES DE MENDOZA Y DE BUENOS AIRES.
4.°—ESTUDIOS SOBRE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ARGENTINA.

EL ATENEO
LIBRERÍA CIENTÍFICA Y LITERARIA
CASA EDITORA
PEDRO GARCÍA Y C.ía
Victoria, 653.—BUENOS AIRES

Madrid, 1913.—Imprenta de Bailly-Baillière, Cava alta, núm. 5.

ESTUDIO PRELIMINAR

IDEAS POLÍTICAS DE ALBERDI

I

ALBERDI

Cuando en 1884 moría en París el gran escritor argentino *Alberdi*, M. Mannequin le dedicaba un interesante artículo en el *Journal des Economistes*, en el cual, después de recordar algunos hechos significativos de la vida del insigne ciudadano del Plata, y de perfilar sus rasgos salientes y característicos, escribía estas líneas: «Una prosperidad incomparable en la América española ha sancionado la política basada en las ideas de Alberdi; pero este hombre de bien, que jamás sacrificó un deber á su ambición ó á sus intereses, sólo la ha gozado con el corazón: acaba de morir pobre ó casi pobre. Y habría podido enriquecerse fácil y honradamente: estaba demasiado ocupado con las cosas de su país para eso. El Gobierno argentino, que conocía su estrechez, le otorgaba una pensión vitalicia en Mayo último, demasiado tarde para que Alberdi pudiera enterarse de

ese modesto homenaje rendido á su civismo y á su virtud» (1).

Los biógrafos nos pintan á Alberdi como un espíritu recogido y como un trabajador incansable, de alma abierta á todos los vientos del influjo civilizador, que deseaba ver derramado, como inundación de catarata desatada, por los desiertos sin límites de la misteriosa llanura argentina. De naturaleza liberal, todo lo contrario de aquel siniestro Rosas, que obscurece, con sombras de plomo, buena parte del primer siglo de la independencia argentina, y emigrado en Valparaíso hacia 1840, donde se adiestró en la profesión de abogado, «en contacto permanente allí con extranjeros de todos los países, con los negociantes sus clientes, debió recoger, en su comercio con ellos, las ideas prácticas de libertad industrial, comercial y marítima que habían de distinguirle entre todos los publicistas de la América española» (2).

Ideas que habrán debido acentuarse, con puntos de vista de más amplio horizonte y de grandes perspectivas políticas, en su estancia en Europa.

Alberdi empieza á ser uno de los factores capitales de la elaboración de una política argentina, razonada y netamente constitucional, á la caída de Rosas, porque entonces es cuando allí se plantea la necesidad de esa política, con la más grande oportunidad. «La victoria de *Monte Caseros*—donde fué batido Rosas por Urquiza en 1852—, por sí sola no coloca á la República Argentina en posesión de cuanto necesita—decía Al-

---

(1) *Journal des Economistes*, tomo XXVII, pág. 100.
(2) Mannequin: lib. cit., pág. 96.

berdi en las primeras líneas de las *Bases*—. Ella viene —añade—á ponería en el camino de su organización y progreso»... (1); pero era preciso buscar ese camino y seguirlo: y Alberdi quiere ser un guía para el caso.

Invitado Alberdi á venir á Europa, como representante de su país, aceptaba la invitación, sacrificando una posición honorable y lucrativa, para empeñarse en la patriótica misión de consolidar, ante la opinión europea, las nuevas instituciones que la Argentina quería darse, dispuesta á destruír, hasta en su raíz, el régimen de tiranía en que culminara, como en síntesis lógica, el período anárquico del caudillismo desenfrenado.

Y mostró Alberdi excepcionales dotes en la nueva tarea que le encomendara su gobierno: de carácter flexible, á la vez que firme y recto, modesto siempre, trabajador infatigable, aquel viajero que recibiera el influjo sugestivo, en grado excepcional para todo hispano-americano, de la patria de Wáshington, recogía y asimilaba en su espíritu, castizamente español, las ideas todas de su tiempo, que eran las generadoras de las instituciones constitucionales, causa y consecuencia ó condición, todo á la vez, del progreso económico, moral y jurídico de los grandes pueblos, allá en la América del Norte, como acá en la Europa removida y agitada.

Alberdi es el gran intelectual del segundo momento crítico del primer siglo de la independencia argentina: el primero, que tiene hombres como Mariano Moreno y Rivadavia, abarca desde 1810, mientras se inicia y consolida el movimiento de separación, necesaria y fatal, de las

(1) Véase en este tomo, pág. 15.

colonias de España, para dar con Rosas. El segundo se producía á la caída del tirano. Muy difíciles son, en efecto, los años que siguen á la derrota de Rosas; quiebra entonces todo un proceso que, en sentir del mismo Alberdi, se desarrollaba con cierto enlace natural, como una prolongación psicológica ó sociológica de la época colonial. Porque la Revolución, si había roto los lazos políticos con España y removido bastante las cabezas directoras, agitadas ya de suyo bajo el influjo de las ideas revolucionarias que trastornaran la política en Europa y en América del Norte, no podía remover tan rápidamente la cimentación social de la colonia, ni cambiar el sentir de las masas, perdidas en regiones aisladas por la dilatada, sola é indomable tierra argentina. Y tenía ésta que pagar su tributo á la barbarie íntima, como aquí, en España, después de Cádiz, hemos pagado, de modo extraordinario, nuestro tributo á la incultura desatada.

Todo el problema argentino, ó sea, la afirmación de una posibilidad nacional, y la constitución de un gobierno general para la República, una é indivisible, sobre la base de provincias de difícil cohesión, y sin fundamento cultural eficaz, resurge con la victoria de Urquiza, agitando la masa del pueblo, como agitaba el cerebro de los Alberdi y de los Sarmiento: los dos hombres más representativos del nuevo período que se abre en 1852. «Sin que se pueda decir—escribe Alberdi en las famosas *Bases*—que hemos vuelto al punto de partida (pues los Estados no andan sin provecho el camino de los padecimientos) nos hallamos como en 1810, en la necesidad de crear un gobierno general argentino y una

constitución que sirva de regla de conducta á ese gobierno» (1).

Alberdi en su obra *Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina*, fechada en Valparaíso en 1852, condensa la doctrina fundamental, razonada, que cuadra al momento difícil por que la patria pasa; momento de vida ó muerte para la futura nacionalidad. «Su libro de usted (las *Bases)* — escribía Sarmiento á Alberdi... — no se lo perdonará Urquiza. Lo ha herido en todos sus flancos: ha arrancado la máscara de mentiras oficiales: ha mostrado que los unitarios no se oponen á la federación: le ha robado el lauro de ser el otorgador de una constitución: si adopta algunas de sus conclusiones, no le perdonará haberle forzado la mano: si no las adopta, ella es un espejo en que se verán de bulto las confusiones y las escatimaduras. Por eso conviene esperar: por eso no quiero hacerle á usted el mal servicio de ponderar la belleza de su trabajo, barrera opuesta contra el despotismo. ¡Y vea usted lo que es la fragilidad humana! Ni Mitre, ni yo, ni Vélez, ni toda la prensa de Buenos Aires ha herido como usted tan de frente ni con tanto acierto la cuestión. ¡Á que no halla en la prensa de Buenos Aires nada sobre extranjeros, sobre atraso, sobre barbarie más claro que en su libro! ¿Qué resulta de todo ese conjunto? Que los bárbaros son el azote de la América» (2).

Pero Alberdi no sólo fué el más directo y científico

(1) Véase en este tomo, pág. 15.

(2) Carta de Sarmiento á Alberdi, publicada por éste en *Complicidad de la prensa en las guerras civiles de la República Argentina*, página 56 (Valparaíso, 1853). Véase en este tomo, pág. 171.

inspirador de la constitución Argentina de 1853, sino que, como antes decimos, hubo de actuar en Europa, en las principales Cortes, como un representante hábil y honorable de su pueblo, en periodo dificilisimo, cuando no tenia detrás una sola patria unida y conforme: á causa, sobre todo, de la actitud adoptada por Buenos Aires al lado ó frente á la Confederación (1). Acogido con verdadero aprecio en Inglaterra, Alberdi, trabajador infatigable, laboró con igual honorabilidad que en Londres en París, en Madrid, en Roma.

Como aquí no se trata de hacer una biografía del insigne escritor argentino (2), no podemos detenernos á considerar criticamente las tareas diplomáticas de Alberdi, tan discutidas: ni éstas ni la obra total del publicista y el político. Para empresa tal se requeriría una mayor documentación y una preparación más amplia; y esto supuesto, sería preciso mucho más espacio del que supone este *Estudio preliminar* á sus obras capitales.

Para nuestro objeto, como indicación biográfica, basta añadir que Alberdi, además de escribir libros fundamentales para su patria, y de desempeñar misiones diplomáticas, tuvo una discutida intervención en los problemas

---

(1) Véase *La Confederation Argentine et Buénos-Ayres dans leurs relations avec les nations étrangères*, Besançon *1859*.—*Buénos-Ayres, le docteur Alberdi, sa mission, ses efforts, ses insuccés* (1858).

(2) Véase A. Pelliza: *Alberdi, su vida y sus escritos* (Buenos Aires, 1874).—Mannequin: ob. cit.—Noticias sobre Alberdi en los Diccionarios de Molina Arrotia (*Diccionario biográfico nacional*), (1877-1885).—D. Cortés: (*Diccionario biográfico Americano*), (1876). *Hispano Americano*, *Grand Encyclopedie*, etc. —J. N. Matienzo: *Juan Bautista Alberdi* (1910).

Argentinos. Y apreciando esta acción de Alberdi, dice el doctor Matienzo (1) estas palabras: «... tuvo la desgracia de disentir, con Mitre y con Sarmiento, acerca de la política adecuada á la situación en que quedó el país después de la batalla de Caseros. La disidencia fué tan profunda, que la íntima amistad contraída en el destierro, se rompió violentamente y la polémica interminable y agria comenzó. Puso Alberdi en ella toda la pasión de su alma profundamente nacionalista y fustigó, sin piedad, como él sabía hacerlo, á los que consideraba culpables de la desunión de la República y de los obstáculos puestos á la instalación del gobierno nacional, en su capital histórica. La reincorporación de la provincia de Buenos Aires en 1860, previa revisión y jura de la Constitución nacional, satisfizo, en parte, el patriotismo de Alberdi; pero poco después la revolución puso el poder en manos de uno de sus adversarios, que fué sucedido por el otro. Alberdi no pudo, pues, regresar al país durante las presidencias de Mitre y Sarmiento. Sólo al terminar la presidencia de Avellaneda, los tucumanos se acordaron de que aun vivía en Francia un comprovinciano eminente, que debía estar ya viejo, que era digno del honor, casi póstumo, de una diputación al congreso federal. Alberdi regresó, debilitado por la vejez y por las amarguras sufridas. Hacía cuarenta y un años que había salido de su país por no prestar acatamiento al tirano Rosas, para recibir su diploma de doctor, y no había vuelto á pisar tierra argentina. Había cierta ironía en esta aceptación, á los setenta años de edad, del pri-

(1) Ob. cit., páginas 17 y 18.

mer puesto político obtenido en el gobierno de su patria, para el cual había escrito él las Bases en 1852. Tuvo, sin embargo, la satisfacción de ser colega de su grande adversario el general Mitre, y de recibir su voto para la vicepresidencia de la Cámara. Pocos días después sucedió lo que Alberdi había predicho tantas veces: el Gobernador de Buenos Aires, recordando que él era el dueño de casa y que el Gobierno nacional era su huésped, se alzó en armas contra éste. Alberdi no quiso intervenir en la contienda y se dejó destituir, á causa de su inasistencia, por la minoría de la Cámara de Diputados, trasladada á Belgrano. Esta vez los acontecimientos trajeron la solución que Alberdi anhelaba: la federalización de la ciudad de Buenos Aires como capital de la República. El autor de las Bases celebró el histórico suceso con su último libro, dado á luz en 1881 bajo el título de *La República Argentina consolidada en 1880.* Así, como él mismo lo dijo, completaba la obra que había comenzado en 1852 con aquel otro.

»La historia del engrandecimiento de nuestro país en los últimos treinta años es el comentario más elocuente que puede hacerse de aquella solución, que los constituyentes de 1853 habían adoptado por consejo de Alberdi, y que las disidencias de la política militante postergaron durante veintisiete años.

»Lo que antes era simple campaña de la ciudad de Buenos Aires se constituyó en provincia separada, como lo había propuesto Rivadavia, y cupo á Alberdi la satisfacción de presidir la primera asamblea electoral que designó gobernador del nuevo estado federal.

»El preclaro publicista apenas sobrevivió á esta con-

sumación de su obra constitucional, para ir á morir fuera de la patria, como Moreno, como Rivadavia, como San Martín, sus dignos modelos de patriotismo y desinterés.»

II

POSICIÓN DE ALBERDI EN LAS «BASES»

El editor de Buenos Aires que acomete la cultísima empresa de publicar de nuevo la *Organización de la Confederación Argentina*, me honra sobremanera invitándome á estudiar la interesantísima obra de Alberdi, y á resumir en estas páginas, con el orden indispensable, las notas recogidas en mi estudio. Y allá va el trabajo de ahora, que refresca lecturas anteriores, y en el que intento señalar algunos caracteres ó rasgos del autor de las *Bases*, tal como surgen definidos en las *Bases* mismas, procurando á la vez sintetizar las ideas políticas del insigne escritor.

Era Alberdi un jurista con horizontes que hoy llamaríamos «sociológicos», que razona sus puntos de vista con el espíritu de un abogado que defiende un pleito como causa propia. Verdad es que la causa que el gran publicista defendía era para él, en efecto, causa propia: la de su pueblo. Pero no es Alberdi el jurista seco, frío, calculador y lógico, que arguye en derecho, sino que la labor firme del escritor, está aquí puesta al servicio de una amplia concepción del gran pleito argentino de entonces, como un complejo problema nacional de raíces históricas, lleno de fermentos tradicionales, agitado

por pasiones violentas, trabajado por divisiones hondas, y que ha de considerarse muy desde arriba, para poder abarcarlo en la síntesis de todos sus elementos humanos y con la vista puesta, no sólo en el pasado tan rico en enseñanzas, y en el presente tan erizado de dificultades, sino también en el porvenir, fuente inagotable de esperanzas.

Por eso decía que Alberdi tenía horizontes sociológicos: no hace en las *Bases* una obra de legista y de político, sino que se pone en la corriente central de la historia de su pueblo, que no es sólo la de la Argentina independiente, aislada ó concentrada en las luchas y oposiciones de los caudillos, sino que ella se pierde en el pasado de la historia colonial, y á través de ella, en la del mundo, hacia la cual, además, debe orientarse la Argentina de su tiempo, como la de hoy, para ser el gran país, la gran fuerza nacional que sugieren su posición y su estructura geográficas. Lo cual obliga á Alberdi, por otra parte, á considerar el problema de la constitución política misma como un problema sociológico; esto es, no como una pura cuestión de forma y de organización de instituciones, sino, además de esto, como asunto de economía política, de formación de cultura, de orientación ideal y de relación universal con el mundo culto.

Tiene en esto Alberdi una posición superior, de más horizonte, que la que ahora mismo, á veces, se sostiene en ciertas manifestaciones del espíritu político argentino, cuando éste se deja dominar por la explicable y peligrosa preocupación nacionalista. Por amor á su patria, compatible con una actitud «humanitarista», se es-

fuerza Alberdi en mantener la corriente argentina en la corriente universal, seguro de que la adaptación de aquella á las exigencias de una tradición, y á las condiciones de un país tan característico como la Pampa, al pie de los Andes, tocando en el Océano, y favorecido por los inmensos ríos, bastaría para producir la fuerte nacionalidad deseada y querida.

Y esta posición abierta, es la que le permite considerar el problema de dar á las regiones del Plata un gobierno general, con una constitución propia, como asunto de complejidad sociológica. Porque cuando se aspira á referir la situación y el porvenir de un pueblo al proceso de la cultura universal, resultan pobres las argucias del legista y, más pobres aún, los expedientes del político de campanario.

Aunque los biógrafos no lo dijeran, bastaría la *Organización de la Confederación Argentina* para revelarnos á Alberdi como un espíritu *culto*, y además, como un espíritu austero; y afinando más en la psicología de esta curiosa personalidad, tal cual resulta reflejada en las *Bases*, sobre todo, diríamos que Alberdi era también un espíritu *liberal* y *religioso*, templado en sus entusiasmos por una orientación *realista*, sugerida en parte por su apego á la historia, y, en parte, por sus preferencias de *economista*. Tiene la psicología de Alberdi una gran analogía con la de ciertos escritores españoles del siglo XVIII y algunos de principios del XIX: con los Campomanes y Jovellanos, y con los Flórez Estrada; y su posición, al razonar la constitución argentina, se parece bastante, en importantes respectos, á la de los legisladores de Cádiz, Argüelles, Muñoz Torrero... en su patriótico deseo de

buscar cimiento histórico y razonamiento de tradición á inspiraciones y novedades tomadas de concepciones extranjeras: los de Cádiz de la Revolución, el argentino del ejemplo anglo-sajón.

III

ALBERDI Y LA CULTURA

Era, repito, Alberdi un espíritu culto: late y se manifiesta el fondo cultural de este insigne escritor, en todas las páginas de su interesante libro. Su visión del problema argentino, no podría haberse producido sino sobre la base de un fondo cultural. No es el suyo el empuje genial de Sarmiento, que acierta á la fuerza, por obra de un zarpazo ó de una intuición, merced á un impulso de gigante: es más bien acción reflexiva de hombre formado en ambiente de ideas, de lecturas, de observación y de trato. No podría darse mayor contraste de caracteres que el de estos dos hombres simbólicos: fino el uno, rudo el otro, y los dos llevados y dominados, en el fondo, por análogos anhelos.

Pero la cultura de Alberdi no se revela en su libro por el dato, tantas veces engañador, de la erudición: no es aquella la obra de un erudito. Verdad es que la erudición y la cultura entrañan dos ideas ó concepciones del saber, en relación con el vivir, harto distintas.

Leyendo el libro de Alberdi se advierte, desde luego, que no pensaba éste realizar tarea de sabio erudito. Ni habia para qué: su propósito no era el del tratadista de

política: aunque emprendía una labor docente, era para una acción inmediata, para convencer ó provocar un sentimiento y suscitar una conducta: ...«habré conseguido mi propósito — escribía explicando el perseguido en las *Bases* —, si consiguiese llevar las miradas de los estadistas de Sud-América hacia ciertos fines y horizontes, en que lo demás será obra del estudio y del tiempo» (1). «Libros de acción, escritos velozmente, aunque pensados con reposo...» (2) — decía refiriéndose á los que siguen á este *Estudio*.

Alberdi, sin embargo, manejaba con una gran naturalidad los grandes nombres clásicos como Platón, los de los grandes inspiradores del movimiento político moderno, como Rousseau y Montesquieu, sobre todo este último; los de los escritores que entonces constituían el fondo de una buena biblioteca del político: Adam Smith, Quesnay, los autores de *The Federalist*, Malthus, Siéyes, Mad Stael, Niebuhr, Chateaubriand, J. B. Say, Chevalier, Dumont, Rossi, Tocqueville, Guizot, Thierry, Story, etc., etc. (3).

La cultura de Alberdi era más bien una cultura de

(1) Véase en este tomo pág. 13.
(2) Idem pág. 4.
(3) Los escritores que cito en el texto aparecen indicados, con algunos otros, en las *Bases*. El propio Alberdi refiere cuáles fueron las lecturas favoritas que influyeron en la formación de su espíritu; en la lista de autores que él indica figuran, además de los citados, Locke y Condillac (cuya filosofía estudiara en la Universidad), Volney, Holbach, Helvecio, Cabanis, Bacon, Buffon, Pascal, La Bruyère, Bentham, B. Constant, Lerminier, Bastiat, Saint Simón, Lamartine, Kant, Dumas, Víctor Hugo, Jouffroy, Pothier, Martínez de la Rosa, Donoso Cortés, Capmany. (V. Matienzo, obra cit., pág. 9).

ideas, obra de lecturas y de reflexión, y que en libros para la acción como éste actúa, no tanto como fundamento de un razonamiento teórico, cuanto como material de una construcción política que, en este caso, pretende ser, más que nada, una fórmula para la vida de un pueblo en determinado momento crítico de su evolución histórica (1).

Así que al querer determinar las fuentes de inspiración del escritor argentino, más que á la *literatura*, hay que atender á la *formación cultural* que, á mi juicio, entraña en él, estos elementos:

1.° Una *concepción* ó interpretación de la historia de la época colonial.

2.° Un conocimiento ó interpretación de la historia argentina, desde la independencia, con sus movimientos diversos, su anarquía, su caudillismo, sus tragedias.

3.° Una comprensión crítica de las ideas políticas francesas de la Revolución, consideradas especialmente en su influjo sobre los hombres y sobre la historia del primer período argentino que quizás simbolizan, como nadie, Rivadavia y Moreno.

4.° El influjo intenso del economismo clásico y del liberalismo abstracto.

5.° El influjo no menos intenso, quizás más aún, de

---

(1) Véase la *Introducción á las Bases:* después de definir lo que, según Alberdi, es la ley de civilización, «que se realiza por la acción tranquila de la Europa y del mundo externo», añade: «me propongo en el presente escrito bosquejar el mecanismo de esa ley, indicar las violaciones que ella recibe de nuestro sistema político actual en la América del Sur, y señalar la manera de concebir sus instituciones, de modo que sus fines reciban completa satisfacción.»—Pág. 13 de este tomo.

la concepción constitucional norteamericana y europea, en relación con una interpretación económica de la historia y de la sociologia argentinas.

Por lo demás, la relación del espiritu de Alberdi con la cultura, no basta considerarla en este respecto que podriamos llamar *subjetivo*, sino que la cultura misma es reflexivamente en Alberdi un factor de formación ideal. Es decir, que el autor de las *Bases*, no es sólo un hombre culto, sino que hace de la cultura el cimiento de buena parte de la concepción politica. Y hasta en esto se ve cómo Alberdi era un hombre de su tiempo en Europa.

Numerosisimos pasajes podrian citarse de esta actitud de Alberdi ante la acción de la cultura como factor politico. Critica en el capitulo VIII de las *Bases* la constitución oriental, porque «no consagra la educación pública como prenda de adelanto para lo futuro...» (1) «¿Cómo hacer, pues — escribe en el capitulo XII —, de nuestras democracias en el nombre, democracias en la realidad? ¿Cómo cambiar en hechos nuestras libertades escritas y nominales?... Por los medios que dejo indicados y que todos conocen: por la educación del pueblo operada mediante la acción civilizante de la Europa...» (2).

Porque, para el autor de las *Bases*, civilizar la América es (como hoy diriamos) *europeizarla*. Su posición difiere bastante de la de los hombres de la independencia. «Enamorados — dice — de su obra, los patriotas de

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 18.
(2) Idem, pág. 51.

la primera época se asustan de todo lo que creen comprometerla. Pero nosotros, más fijos en la obra de la civilización, que en la del patriotismo de cierta época, vemos venir sin pavor todo cuanto la América pueda producir en acontecimientos grandes. Penetrados de que su situación actual es de transición, de que sus destinos futuros son tan grandes como desconocidos, nada nos asusta y en todo fundamos sublimes esperanzas de mejora. Ella no está bien: está desierta, solitaria, pobre. Pide población, prosperidad. ¿De dónde le vendrá esto en lo futuro? Del mismo origen de que vino antes de ahora: de la Europa» (1). «Si queremos ver agrandados nuestros Estados en corto tiempo, traigamos de fuera sus elementos ya formados y preparados» (2).

Conviene advertir que aquel «Intelectual» tiene su idea de la cultura: «La educación no es la instrucción»: tal es el epígrafe de uno de los más interesantes capítulos de las *Bases* (el XIII). «Belgrano, Bolívar, Egaña y Rivadavia—escribe—comprendieron desde su tiempo que sólo por medio de la educación conseguirían algún día estos pueblos hacerse merecedores de la forma de gobierno que la necesidad les impuso anticipadamente. Pero ellos confundieron la *educación* con la *instrucción*, el género con la especie» (3). Con criterio muy justo, comprende que no es por la inteligencia por donde actúa eficazmente el influjo elevador de la cultura: hay, por el contrario, «la educación que se opera por la acción es-

(1) Véase luego tomo I, pág. 63.
(2) Idem, pág. 64.
(3) Idem, pág. 51.

pontánea de las cosas, la educación que se hace por el ejemplo de una vida más civilizada que la nuestra» (1). «Nuestros primeros publicistas—añade—...no vieron que nuestros pueblos nacientes estaban en el caso de hacerse ó formarse, antes de instruirse, y que si la instrucción es el medio de cultura de los pueblos desenvueltos, la educación por medio de las cosas es el medio de instrucción que más conviene á pueblos que empiezan á crearse» (2).

Sin duda que el punto de vista de Alberdi ante el problema de la formación cultural de su pueblo, nos parecería hoy incompleto, limitado ó parcial, no obstante su razonable rectificación del sentido que supone la mera acción de una formación teórica exclusivista, por obra de una instrucción sin base educativa: es parcial, por reacción, la actitud frente á la escuela, que puede inferirse de estas expresiones: «La instrucción primaria dada al pueblo más bien fué perniciosa. ¿De qué sirvió al hombre del pueblo el saber leer? De motivo para verse ingerido como instrumento en la gestión de la vida política que no conocía: para instruirse en el veneno de la prensa electoral...» (3). Es parcialísima, si se interpreta literalmente, su actitud de desdén frente á las ciencias morales y filosóficas. «Los ensayos de Rivadavia—dice—en la instrucción secundaria, tenían el defecto de que las ciencias morales y filosóficas eran preferidas á las ciencias prácticas y de aplicación...» (4). «La instrucción para ser

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 52.
(2) Idem, pág. 52.
(3) Idem, pág. 52.
(4) Idem, pág. 53.

fecunda—añade—ha de contraerse á ciencias y artes de aplicación, á cosas prácticas, á lenguas vivas, á conocimientos de utilidad material é inmediata» (1). «No es el alfabeto—se lee más adelante—, es el martillo, es la barreta, es el arado, lo que debe poseer el hombre del desierto, es decir, el hombre del pueblo Sud-Americano. ¿Creéis que un Americano es incapaz de aprender á leer y escribir castellano? ¿Y pensáis que con eso solo deja de ser salvaje?» (2).

No parece tener Alberdi una clara idea de la función renovadora, sujestiva, intensamente cultural de la filosofía, del derecho, de la misma economía, cuando ésta atienda no sólo á las relaciones que entraña el punto de vista de las necesidades materiales, sino también á las resultantes de las exigencias éticas. Quizás no tenía en este respecto Alberdi la genial penetración de Sarmiento, que simboliza como nadie, en la Argentina y en toda la América del Sur, la formación de la patria por la Escuela, por la educación. Realmente se ve bien clara la diferencia de ideales de los dos grandes hombres en sus fórmulas respectivas: para Sarmiento «Gobernar es educar»; «En América—dice Alberdi—, gobernar es poblar». De los dos resortes culturales de que nuestro gran Costa nos habla: la *Escuela* y la *Despensa:* Sarmiento prefiere el primero; Alberdi considera el problema nacional resueltamente como un problema de economía.

Pero Sarmiento era un maestro de escuela y Alberdi no era un pedagogo, un educador, sino, y sobre todo,

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 54.
(2) Idem, pág. 186.

un espíritu político. No parece tener fe en la enseñanza en el sentido que supone la de la escuela. «La enseñanza —decía (1)— ha dado á luz más de un hombre político, es cierto; pero es la alta enseñanza política, la profunda enseñanza histórica que dió á Guizot el derecho de gobernar esa Francia tan bien explicada por él; no la *instrucción primaria*, que apenas es la preparación á la ensañanza». «Saber leer y escribir es ponerse en aptitud de empezar á educarse»; sin duda, pero la función de la Escuela primaria no puede reducirse á enseñar á leer y escribir.

Alberdi es, en todos los respectos, un político y publicista de mediados del siglo XIX, en que la concepción del Estado se aparta bastante de la de un Estado social, órgano de la cultura, un Estado educador: todo su ideal político refleja en alto grado las preocupaciones doctrinarias ó del doctrinarismo.

Por otra parte, el autor de las *Bases* no podía prescindir de los influjos inmediatos de su momento, que le imponían una posición crítica ante los sucesos que se desarrollaban en la patria: apreciando la labor generosa, y á veces ingenua, de los patriotas de la primera época, al consignar su ineficacia, podía argüir con el fracaso de los ideales pedagógicos de aquellas gentes entusiastas. La instrucción primaria ofrecida al pueblo, de nada había servido. «La instrucción superior —añade— en nuestra República, no fué menos estéril é inadecuada á nuestras necesidades. ¿Qué han sido —pregunta— nuestros institutos y universidades de Sud-América, sino fábricas de

(1) Véase *Cartas sobre la Prensa*. Edición de 1853, pág. 91.

charlatanismo, de ociosidad, de demagogia y de presunción titulada?» (1). Se explican sus preocupaciones y desconfianzas. «Quiero suponer que la República Argentina se compusiese de hombres como yo, es decir, de ochocientos mil abogados que saben hacer libros. Esa sería la peor población que pudiera tener. Los abogados no servimos para hacer caminos de hierro, para hacer navegables y navegar los ríos, para explotar las minas... Pues bien, la población actual de nuestro país sirve para estos fines, más ó menos, como si se compusiese de abogados. Es un error infelicísimo el creer que la instrucción primaria ó universitaria sean lo que puede dar á nuestro pueblo la aptitud del progreso material y de las prácticas de libertad» (2). «Estos países necesitan más de ingenieros, de geólogos y naturalistas, que de abogados y teólogos» (3).

Y es que Alberdi tiene una visión de la Argentina y de América, en la que predomina el sentido puramente económico, impuesto por la condición natural de las regiones inhabitadas é inexploradas del continente nuevo. La necesidad más inmediata allí era dominar aquella indominable y salvaje naturaleza, para lo cual era indispensable crear, con toda rapidez, una población capaz de apoderarse de las llanuras pampeanas y de los enormes ríos. Y esa población había que traerla formada de la Europa pletórica. Es un poco simplista, al pronto, la concepción de Alberdi, que á veces pa-

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 53.
(2) Idem, pág. 186.
(3) Idem, pág. 53.

rece entrañar una verdadera interpretación económica de la historia.

Sin embargo, al contemplar directamente la tierra argentina, despoblada y misteriosa, y tan favorable á una penetración expansiva y á una relación comercial fecunda, se explica la obsesión y parcialidad de Alberdi, que además conocía el desastroso efecto de una política de leguleyos, sobre la base de una tradición de aislamiento y de desconfianza, y se explica también que el tipo de hombres que estimaba más adecuado, para romper con el pasado y con las dificultades naturales, fuese el del luchador invencible, armado con las armas de la civilización. «El tipo de nuestro hombre sud-americano debe ser — dice Alberdi — el hombre formado para vencer al grande y agobiante enemigo de nuestro progreso: el desierto, el atraso material, la naturaleza bruta y primitiva de nuestro continente» (1). «La población — añade — y cuatro ó seis puntos con ella relacionados, es el gran objeto de la constitución» (2). Y una población nueva, quiere decirse, habilitada de otro modo que lo estuviera la colonial y que lo estaba la del periodo corrido ya de la independencia.

«En efecto — escribe en el capítulo XXXII —, constituid como queráis las Provincias Argentinas: si no constituís otra cosa que lo que ellas contienen hoy, constituís una cosa que vale poco para la libertad práctica. Combinad de todos modos su población actual; no haréis otra cosa que combinar antiguas colonias españolas.

(1) Véase luego tomo I, pág. 34.
(2) Idem, pág. 181.

Españoles á la derecha ó españoles á la izquierda, siempre tendréis españoles debilitados por la servidumbre colonial, no incapaces de heroísmo y de victoria llegada la ocasión; pero sí de la paciencia viril, de la vigilancia inalterable del hombre de libertad» (1).

Y Alberdi quería especializar el influjo renovador, buscando la orientación de los pueblos de tradición, de libertad: los anglo-sajones; y así propone la difusión ó el estudio del idioma inglés, «como idioma de la libertad, de la industria y del orden...»; y «esa sola innovación obraría un cambio fundamental en la educación de la juventud. ¿Cómo recibir el ejemplo y la acción civilizante de la raza anglo-sajona, sin la posesión general de su lengua?» (2).

Eso, y como antes se indica, la acción dominadora del desierto por los hombres de la industria, del comercio, de la ingeniería, que llevaría á la Argentina la inmigración, ó que se habrían de formar allí mismo, en el estudio de las ciencias prácticas y aplicadas. «Nuestra juventud—exclama—debe ser educada en la vida industrial, y para ello ser instruída en las artes y ciencias auxiliares de la industria» (3).

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 184.
(2) Idem, pág. 54.—Véase capítulo XV.
(3) Idem, pág. 54 y todo el capítulo XIII.—Comp. *Sistema económico y rentístico*, Intr. y Primera parte.

IV

REPRESENTACIÓN GENERAL DE ALBERDI

Me he detenido en esta interpretación de la concepción de la cultura y de la función de ésta, según Alberdi, porque, á mi juicio, ahí está el núcleo generador del sistema político y sociológico del autor de las *Bases*. No se trata de una labor fragmentaria y superficial: en los escritos que componen este importantísimo libro se desarrolla y construye todo un sistema de filosofía de la historia argentina, que sirve de justificación doctrinal á una orientación política, y de base sociológica á una fórmula constitucional que, en efecto, contribuye á facilitar la solución de una crisis nacional, cerrando un período y suscitando de alguna manera, por virtud de una acción eficaz de influjo, otro nuevo, en el agitado proceso de la formación histórica de la República Argentina como nación.

Los hombres de aquellas regiones que vivieran siglos y siglos bajo el régimen colonial español, que era una prolongación, acentuada, del régimen absolutista y cerrado de la España de Europa, al realizar el esfuerzo de 1810, tan análogo en su primera significación y anhelos, al nuestro de Cádiz, obraron influidos por las ideas ambientes revolucionarias, y realizaron una política abstracta, de dogmatismos, de ideales nuevos, verbalista: en parte, también, como nuestras legisladoras de Cádiz, y con cierto análogo resultado, aunque

por diversos motivos y en condiciones muy diferentes. Porque aquí, en España, además del peso de una tradición de absolutismo, y del otro peso de la incultura popular, actuó la reacción europea que encontró todo el apoyo necesario en la falta de ambiente verdaderamente liberal. Sin embargo, la proximidad geográfica de España respecto de los grandes focos expansivos de la cultura contemporánea y de la renovación política, obra del liberalismo y del constitucionalismo, nos ha impuesto la orientación europea, evitándonos noches tan prolongadas y obscuras, como las que en tantas regiones suramericanas entrañan las dictaduras y tiranías desenfrenadas.

Las cuales habían de surgir fatalmente en la Argentina, porque el movimiento del primer período, como Alberdi sostiene, aunque de inspiración revolucionaria, implicaba como principal preocupación la ruptura con España; pero no por eso se desarraigaba una tradición de absolutismo, ni se creaba un ambiente de libertad, ni surgía el freno de una cultura: la libertad era allí no obedecer á España, y luego no obedecer á nadie, sino al propio capricho, á la propia ambición, al deseo de una dominación personal; todo ello, además, favorecido y atizado por las condiciones naturales del país despoblado, tan á propósito para el desbordamiento de todos los particularismos.

El caudillismo bárbaro, la tiranía, eran, pues, inevitables: *Facundo* y *Rosas* tenían que producirse sin remedio; Alberdi señala la relación de compenetración que existe entre Rivadavia, el hombre del liberalismo abstracto, y Rosas, el del despotismo concreto y efectivo.

Pero habia caido Rosas, batido en Monte Caseros, y surgia la necesidad de empezar; mas utilizando la dolorosa experiencia histórica, y utilizando las enseñanzas de la cultura europea y el ejemplo norteamericano. Estos últimos factores van á desempeñar un papel importantisimo en la historia argentina y especialmente con Alberdi.

Representa éste, en mi sentir, de una manera muy particular, el enlace razonado, doctrinal y práctico, de la historia politica argentina, con el espiritu liberal europeo y la tradición *constitucional* norteamericana. Aquel movimiento de politica revolucionaria abstracta, formal, en atmósfera de desconfianza y aislamiento, á que antes nos referiamos, quiere justificarlo Alberdi: «Con la revolución americana — dice — acabó la acción de la Europa española en este continente; pero tomó su lugar la acción de la Europa anglo-sajona y francesa. Los americanos de hoy somos europeos que hemos cambiado de maestros...» (1). Pero hubo un periodo en que la acción de esa Europa en América no pudo realizarse. «Los reyes de España — continúa Alberdi — nos enseñaron á odiar bajo el nombre de *extranjeros* á todo el que no era *español*. Los libertadores de 1810, á su turno, nos enseñaron á detestar, bajo el nombre de *europeo*, á todo el que no habia nacido en América. La España misma fué comprendida en este odio. La cuestión de guerra se estableció en estos términos: *Europa* y *América*. Aquel odio se llamó *lealtad*, y éste, *patriotismo*» (2). Pero esos odios,

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 59.
(2) Idem, pág. 60.

útiles en su tiempo, debían trocarse por atracciones y solicitaciones, á fin de establecer los necesarios y salvadores contactos con Europa. Pasada la época de la dominación de Europa sobre América, debía iniciarse la de la intimidad de América con Europa: porque no hay verdadera oposición entre los dos continentes. Europa conquistó á América. «La Europa de estos días no hace otra cosa en América que completar la obra de la Europa de la Edad Media... Su medio actual de influencia no será la espada, no será la conquista. Ya la América está conquistada, es europea y por lo mismo inconquistable... Nosotros, europeos de raza y de civilización, somos los dueños de la América» (1).

La intimidad de América y Europa se impone, según Alberdi, porque, no teniendo entonces su América ni las fuerzas materiales necesarias para dominar su medio — el desierto — ni las fuerzas morales, indispensables para dar cohesión política á los Estados, tiene que buscar unas y otras donde las hay sobrantes: en Europa y en la civilización europea. En la concepción de Alberdi, una patria, una nación, un Estado, no es un territorio, es algo más, un núcleo de civilización. «Recordemos á nuestro pueblo que la patria no es el suelo; tenemos suelo hace tres siglos, y sólo tenemos patria desde 1810. La patria es la libertad, es el orden, la riqueza, la civilización organizadas en el suelo nativo, bajo su enseña y en su nombre. Pues bien: esto se nos ha traído por la Europa; es decir, la Europa nos ha traído la noción del orden, la ciencia de la libertad, el arte de la ri-

(1) Véase luego tomo I, pág. 60.

queza, los principios de la civilización cristiana. La Europa, pues, nos ha traído la patria, si agregamos que nos trajo hasta la población que constituye el personal y el cuerpo de la patria» (1).

Justificado ó explicable en su momento el aislamiento argentino del primer periodo de la Independencia, inevitable la cerrazón de la tiranía, hay que volver la vista á Europa y buscar en ella fuerzas é inspiraciones. Es una ley histórica la que Alberdi denuncia, que por igual se aplica al Viejo y al Nuevo Mundo, con efectos contrarios que se completan. «Nos hallamos —escribe Alberdi en la Introducción— ante las exigencias de una ley que reclama para la civilización el suelo que mantenemos desierto para el atraso. Esta ley de dilatación del género humano se realiza fatalmente, ó bien por los medios pacíficos de la civilización, ó bien por la conquista de la espada. Pero nunca sucede que naciones más antiguas y populares se ahoguen por exuberancia de población en presencia de un mundo que carece de habitantes y abunda de riquezas» (2).

Y no hay sino dos salidas: ó crear una cultura propia ó resignarse á desaparecer bajo el imperio arrollador de las expansiones culturales extrañas. Detenerse, aislarse: inútil. «La Historia —dice Giner— corre para todos.» El destino de los pueblos que se paran ó se amurallan está bien claro en la historia, no sólo de las expansiones europeas, al chocar con los pueblos asiáticos y africanos, sino de las formaciones americanas al chocar entre sí, y

(1) Véase luego tomo I, pág. 62.
(2) Idem, pág. 12.

al sentirse arrastradas por el movimiento central de la corriente histórica que se produce en el nuevo continente.

Alberdi veía muy claro: ahora ya, pasados los años de los tanteos en que su espíritu trabaja, choca é influye, se advierte cuán en lo justo estaba, al insistir sobre la necesidad de adaptar al núcleo histórico argentino la civilización creadora de Europa. Y veía, además, la compatibilidad y armonía de los intereses europeos y americanos en la suprema relación de las culturas. «El bienestar de ambos mundos — decía — se concilia casualmente; y mediante un sistema de política y de instituciones adecuadas, los Estados del otro continente deben propender á enviarnos, por inmigraciones pacíficas, las poblaciones que los nuestros deben atraer por una política é instituciones análogas» (1).

V

POLÍTICA DE ALBERDI

¿Cuál es esa política? La liberal. ¿Cuáles son esas instituciones? Las constitucionales, representativas, de fondo y forma liberales, con dejos doctrinarios (2).

Y he ahí cómo se razona y justifica la representación que atribuíamos á Alberdi, en relación con el influjo del liberalismo europeo y del constitucionalismo en la Re-

(1) Intr., pág. 12.
(2) Comp. las *Bases* con el *Sistema económico y rentístico.*

pública Argentina, en el momento crítico de la caída de Rosas.

Se revela Alberdi, en efecto, en las *Bases* y en el *Sistema*, ante todo y sobre todo, un espíritu liberal, debido á sus lecturas, á sus relaciones, al influjo del momento europeo, que es el del liberalismo económico y político —doctrinario— y, además, debido á la reflexión del ciudadano que busca la teoría y la acción que más convienen á su pueblo.

Realmente, si el liberalismo no se hubiera producido espontáneamente en Europa, como consecuencia del proceso que entraña el Renacimiento, la Reforma, la Revolución, el industrialismo y el anhelo de paz en las conciencias al reaccionar contra las calamidades de las guerras de religión..., habría sido necesario inventarlo para construir la América europea. Después de todo, aunque las ideas van á América con las emigraciones inglesas, y constituyen la base capital de la República Norteamericana, de allá, de América, recibe Europa uno de los más poderosos y decisivos refuerzos para hacer triunfar el ideal de la Revolución.

Alberdi ha incorporado á su concepción política de la constitución argentina, toda la doctrina, y hasta el detalle mismo, del que ahora llamamos *viejo liberalismo*. Ni una idea de éste se le ha escapado, aunque resulten en él templadas á veces por el espíritu conservador y doctrinario, que es, sin duda, otra de las características de esta interesante personalidad.

Con más espacio sería facilísimo recoger, en los trabajos que foman este libro, numerosísimas indicaciones demostrativas de ese punto de vista capital de Alberdi.

Sólo señalaré algunas. Ante todo, su actitud crítica frente á las constituciones ensayadas en la Argentina y frente á las de los otros pueblos hispano-americanos. ¿Qué defectos censura en la constitución unitaria de 1826? (Véase cap. III de las *Bases.)* No hace — dice — como la de Chile, «de la educación pública una atención preferente del gobierno», que es lo que hace también la de California, tan admirada por Alberdi. «Ella — añade, refiriéndose á la constitución de 1826 — no garantizaba por una disposición especial y terminante la libertad de la industria y del trabajo... Tampoco garantizaba la inviolabilidad de la posta, de la correspondencia epistolar, de los libros de comercio y papeles privados... Y lo que es más notable, no garantizaba el derecho y la libertad de locomoción y tránsito, de entrar y salir del país» (1).

Considerando la constitución de Chile «superior en redacción á todas las de Sud-América» (2), la encuentra, sin embargo, estrecha: su autor, Mariano Egaña, no supo colocarse enteramente en las necesidades de los tiempos.

«Los dos Egaña — escribe Alberdi —, hombres fuertes en teología y en legislación..., comprendían mal las necesidades económicas de la América del Sur, y por eso sus trabajos constitucionales no fueron concebidos de un modo adecuado para ensanchar la población de Chile por condiciones que facilitaran la adquisición de la ciudadanía. Excluyeron todo culto que no fuese el católico, sin advertir que contrariaban mortalmente la necesidad capital de Chile, que es la de su población por inmigración

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 24.
(2) Idem capítulo IV de las *Bases*.

de los hombres laboriosos y excelentes que ofrece la Europa protestante y disidente.» (1).

Igual punto de vista domina en la consideración de la constitución peruana (2) que consagra el catolicismo como religión de Estado «sin permitir el ejercicio público de cualquier otro culto», y en la cual «las garantías individuales sólo son acordadas al peruano, al ciudadano, sin hablar del extranjero, del simple habitante del Perú».

Y ese punto de vista se mantiene ante las constituciones de Colombia, de México y del Uruguay. La última es, sin embargo, la que más se aproxima al sistema conveniente», como la del Paraguay, la que más dista» (3), y por eso al referirse á ésta escribe estas palabras: «Ese régimen es egoista, escandaloso, bárbaro, de funesto ejemplo y de ningún provecho á la causa del progreso y cultura de esta parte de la América del Sud. Lejos de imitación, merece la hostilidad de todos los gobiernos patriotas de Sud América» (4). Y ese régimen de constitución tiránica, entraña la negación de todas las libertades.

El pensamiento de Alberdi se acentúa en la admiración que muestra por la constitución de California; es una constitución «llena de previsión, de buen sentido y de oportunidad en cada una de sus disposiciones» (5). Alberdi admira la constitución de California por liberal y por sencilla. «Se diría —escribe— que no hay nada de más ni de menos en ella.» Al menos no hay retórica, no

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 28.
(2) Idem, capítulo V de las *Bases*.
(3) Idem, capítulos VI al IX de las *Bases*.
(4) Idem, tomo I, pág. 41.
(5) Idem, pág. 43.—Véase capítulo XI.

hay frases, no hay tono de importancia en su forma y estilo: todo es simple, práctico y positivo, sin dejar de ser digno» (1). Y luego no tiene trabas. «La ley fundamental de California, tradición de libertad de Norte América, es calculada para crear un gran pueblo en pocos años. Ella hace consistir el *pueblo de California* en todo el mundo que allí habita, para lo que es el goce de los derechos, privilegios y prerrogativas del ciudadano mismo, en lo tocante á la libertad civil, á seguridad personal, á inviolabilidad de la propiedad, de la correspondencia y papeles, del hogar, del tránsito, del trabajo...» «La constitución de California declara que ningún contrato de matrimonio podrá invalidarse por falta de conformidad con los requisitos de cualquier secta religiosa, si por otra parte fuera honestamente celebrado.»

Por fin, la idea indicada se revela en cuantas páginas dedica Alberdi á razonar la política propia de Sud-América, en esta relación fundamental de una cimentación institucional de la República conveniente y positiva. Es verdaderamente curioso ver de qué modo las abstracciones dogmáticas de las declaraciones de derechos, toman en América el carácter de condiciones necesarias, de valor real para la vida, especialmente para la vida económica (2), y también cómo se impone la forma de go-

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 45.

(2) Interesa especialmente en esta relación el *Sistema económico y rentístico* (V. tomo II). «Organizar el trabajo—dice—no es más que organizar la libertad: organizarlo en todos sus ramos, es organizar la libertad agrícola, la libertad de comercio, la libertad fabril.» «Son garantías comunes á todo género de industria y al ejercicio de toda fuerza industrial: la libertad, la igualdad, la propiedad, la seguridad, la instrucción.»

bierno de la democracia, no ya como una aspiración doctrinal, sino como una exigencia histórica y realista.

Alberdi ha visto, á mi juicio muy claro, tanto el problema formal, general, como el de fondo que entrañaba, en su tiempo, la organización de un Estado hispanoamericano. No era, entonces, cuestión de substituir la República malamente practicada, por la monarquía. «Los partidarios de la monarquía en América — escribe — no se engañan cuando dicen que nos falta aptitud para ser republicanos; pero se engañan más que nosotros los republicanos cuando ellos piensan que tenemos más medios de ser monarquistas» (1). «La verdad es que no estamos sazonados para el ejercicio del gobierno representativo, sea monárquico ó republicano.» Y luego añade: «El problema del gobierno posible en la América antes española, no tiene más que una solución sensata: ella consiste en elevar nuestros pueblos á la altura de la forma de gobierno que nos ha impuesto la necesidad; en darles la aptitud que les falta para ser republicanos; en hacerlos dignos de la república que hemos proclamado, que no podemos practicar hoy, ni tampoco abandonar; en mejorar el *gobierno* por la mejora de los *gobernados*: en mejorar la *sociedad* para obtener la mejora del poder, que es su expresión y resultado directo» (2).

Y para llegar á la realización de las aspiraciones que entraña un buen gobierno, allí donde falta ó escasea el factor humano, no hay sino el camino del liberalismo práctico, en atmósfera de paz y de trabajo, que es la

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 48.
(2) Idem, pág. 50.

meta suprema de todo liberalismo, del *viejo* como del que ahora llamamos *nuevo*. «Así como antes colocábamos á la cabeza de la constitución—dice Alberdi—la independencia, la libertad, el culto, hoy debemos poner la inmigración libre, la libertad de comercio, los caminos de fierro, la industria sin trabas, no en lugar de aquellos principios, sino como medios esenciales de conseguir que dejen ellos de ser palabras y se vuelvan realidades» (1).

Léase con cuidado el interesantísimo capítulo XV de las *Bases:* es, quizás, donde resulta más razonada y más de relieve la concepción de Alberdi que venimos bosquejando. Hay que civilizar la América con el soplo cultural de Europa, para crear en América verdadero pueblo libre. ¿Cómo? Practicando en América los principios liberales. «¿Queremos plantar y aclimatar en América la libertad inglesa, la cultura francesa, la laboriosidad del hombre de Europa y de Estados Unidos?, traigamos pedazos vivos de ellos en las costumbres de sus habitantes y radiquémoslas aquí.» «Si queremos ver agrandados nuestros Estados en corto tiempo, traigamos de fuera sus elementos ya formados y preparados.» «El ministro de Estado que no duplique el censo de estos pueblos cada diez años, ha perdido el tiempo en bagatelas y nimiedades» (2).

No basta la educación del pueblo propio: el *roto*, el *gaucho*, el *cholo*, unidad elemental de aquellas masas populares, aun educado sería poco, y su educación exi-

(1) Véase luego tomo I, pág. 43.
(2) Idem, páginas 64 y 65.

giría mucho tiempo: «en cien años no haréis de él (del gaucho, roto ó cholo) un obrero inglés». «No tendréis, dice, orden ni educación popular, sino por masas introducidas con hábitos arraigados de ese orden y buena educación» (1).

Y ¿qué medios concretos emplear para realizar el ideal que propone Alberdi? En el citado capítulo XV se definen con toda determinación: «Firmad—escribe—tratados con el extranjero, en que deis garantías de que sus derechos naturales de propiedad, de libertad civil, de seguridad, de adquisición y de tránsito les serán respetados», y luego facilítese la «inmigración espontánea», haciendo de modo que el extranjero se persuada de que «habita su patria», procurando que aquélla se corra hacia el interior y rectificando de raíz la política estrecha del régimen colonial merced á un buen sistema de medios de comunicación. «Los grandes medios—dice—de introducir la Europa en los países interiores de nuestro continente... son el ferrocarril, la libre navegación interior y la libertad comercial.» «El ferrocarril—añade con clara visión del porvenir—es el medio de dar vuelta al derecho lo que la España colonizadora colocó al revés en este continente. El ferrocarril y telégrafo eléctrico... obran este portento... El ferrocarril innova, reforma... Él hará la unidad de la República mejor que todos los Congresos» (2).

«Además—añade—, proteged al mismo tiempo empresas particulares para la construcción de ferrocarriles. Colmadlas de privilegios.» «Proclamad la libertad de las

(1) Véase luego tomo I, pág. 65.
(2) Idem, pág. 70.

aguas, firmad tratados perpetuos de libre navegación.» «Que la luz del mundo penetre en todos los ámbitos de nuestras Repúblicas.» «No más exclusivismo en nombre de la patria.» «Que cada caleta sea un puerto» (1).

Para definir con más determinación el pensamiento de Alberdi, en relación con la concepción del político de su tiempo, aun pueden señalarse tres indicaciones de extraordinaria significación, por cuanto son las más características de todo un régimen. Alberdi condena las Aduanas, ama la paz y proclama la tolerancia religiosa: la visión más intensa y amplia, acariciada por las aspiraciones generosas y vagas del liberalismo que podríamos llamar «integral», pide una humanidad que trabaje libremente en todos los pueblos, dominada por los sentimientos de fraternidad universal.

«¡Y las Aduanas! —exclama Alberdi— ¡Aberración! ¿Queréis embrutecer en nombre del fisco? ¿Pero hay nada menos fiscal que el atraso y la pobreza?... Si queréis que el comercio pueble nuestros desiertos, no metáis el tráfico con las aduanas interiores. Si una aduana está de más, ¿qué diremos de catorce aduanas? (2).

»Ha pasado la época de los héroes: entremos hoy en la edad del buen sentido. El tipo de la grandeza Americana no es Napoleón, es Wáshington: y Wáshington no representa triunfos militares, sino prosperidad, engrandecimiento, organización y paz» (3).

La posición de Alberdi ante el problema más grave,

---

(1) Véase luego tomo I, páginas 74 y 75.
(2) Idem, pág. 75.
(3) Idem, pág. 76.

más de la raiz ó esencia del liberalismo, ó sea el problema religioso, si no es claramente la del pleno respeto á la libertad de conciencia sobre la base del Estado neutral, sí es la que un liberalismo templado impone. Alberdi se revela en las *Bases* constantemente como un espiritu respetuoso: su doctrina politica sobre el origen del Estado (cap. XVII) no es la del origen divino, sino de una manera mediata: en cuanto las condiciones fundamentales de un Estado, de un pueblo ó de una constitución, no son obra de la voluntad humana, sino de Dios. No hay, en verdad, en las *Bases* una doctrina razonada del problema á que nos referimos: no se presenta en ellas Alberdi como un verdadero teórico de la ciencia politica general. La intensidad de razonamiento de que el gran pensador es capaz, tiene otro campo de aplicación. Pero la preocupación de lo religioso, se advierte en otros pasajes de mucho interés y en la relación práctica de la politica. «En presencia del desierto —dice—, en medio de los mares, al principio de los caminos desconocidos y de las empresas inciertas y grandes de la vida, el hombre tiene necesidad de apoyarse en Dios» (1). «La religión debe ser hoy como en el siglo XVI, el primer objeto de nuestras leyes fundamentales.» Pero, advierte Alberdi, en este trabajo, la religión se mira sólo como resorte social, como medio de organización politica. Y desde este punto de vista, la religión tiene que desempeñar una función acomodada á las circunstancias, que no permiten, alli en América, una politica de exclusivismo y de intolerancia. Dado esto,

(1) Véase luego tomo I, pág. 90.

Alberdi no podía afrontar el problema religioso con entera independencia, y como el problema fundamental de la libertad de conciencia. Se va á la tolerancia religiosa con el supuesto de una religión que debe aceptar esa necesidad de la política. ¿Se rechaza la intolerancia, acaso tan sólo porque sería un dique á la inmigración? «Nuestra política moderna americana — dice —, que en vez de excluir debe propender á atraer, á conceder, no podrá ratificar y restablecer el sistema colonial, sobre exclusión de cultos, sin dañar los fines y propósitos del nuevo régimen americano» (1). Y viene luego la fórmula en la que hay una mezcla de influjos diversos: de un lado, el sostenimiento de la tradición católica: se «debe mantener y proteger la religión de nuestros padres como la primer necesidad de nuestro orden social y político» (2). De otro, la aceptación de los principios salvadores del liberalismo con la tolerancia y con todos los medios que son peculiares y propios del régimen democrático y liberal. «Será necesario, pues, consagrar el catolicismo como religión del Estado, pero sin excluir el ejercicio público de los otros cultos *cristianos.*» Y ya en esta posición se explican estas peregrinas afirmaciones: «La libertad religiosa es tan necesaria al país como la misma religión católica. Lejos de ser inconciliables, se necesitan y completan mutuamente. La libertad religiosa es el medio de poblar estos países. La religión católica es el medio de educar esas poblaciones» (3).

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 91.
(2) Idem, pág. 91.
(3) Idem, pág. 92.

El problema era en verdad grave para un espíritu como el de Alberdi, y dadas las condiciones del país en su momento. «Si queréis — dice — pobladores morales y religiosos, no fomentéis el ateísmo. Si queréis familias que formen las costumbres privadas, respetad ese altar á cada creencia. La América Española reducida al catolicismo con exclusión de otro culto, representa un solitario y silencioso convento de monjes. El dilema es fatal: ó católica exclusivamente y despoblada, ó poblada y próspera y tolerante en materia de religión» (1). La solución que ante estas consideraciones se formula, puede verse en el art. 3.º del Proyecto de Constitución: «La confederación — dice — *adopta* y *sostiene* el culto católico y garantiza la libertad de los demás» (2).

Es ésta, ciertamente, una posición bien distinta de la que adoptaran los grandes legisladores y políticos de Norte América: la constitución federal (art. I, adiciones y enmiendas) prohibe al Congreso dictar ley alguna relativa al establecimiento de una religión ó prohibiendo su libre ejercicio; y las declaraciones de derechos de las antiguas colonias que formaron la Unión, se colocaron en el punto de vista general. Dice el artículo XVI de la declaración de Virginia de 12 de Junio de 1776: «Que la religión ó los deberes que nosotros tenemos para con nuestro Creador y la manera de cumplirlos, sólo pueden

(1) Véase luego tomo I, pág. 67.

(2) La Constitución de 1853 dice en el artículo 2.º: «El Gobierno Federal, sostiene el culto católico, apostólico y romano»; y en el 14: «Todos los habitantes de la Confederación gozan de los siguientes derechos... de profesar libremente su culto.»

ser dirigidos por la razón y la convicción, no por la fuerza ó por la violencia; y por consiguiente, todos los hombres tienen igual derecho al libre ejercicio de la religión, según los dictados de la conciencia, que es un deber de todos practicar entre sí el amor y la caridad cristianas» (1).

Son estas posiciones bien distintas por su espíritu, como hoy aun son bien diferentes los términos según los cuales se hallan planteados los problemas que afectan á las relaciones entre la Iglesia y el Estado en la Argentina y en la América del Norte.

VI

EL AMERICANISMO DE ALBERDI

El punto de vista expansivo, general, de Alberdi se acentúa, sobre todo, en su idea de cómo puede y debe formarse la nacionalidad: es la de un optimista y de un creyente en la virtualidad del suelo patrio, y en la eficacia de los medios pacíficos civilizadores. Alberdi quiere la paz y la amistad con todas las naciones, y conceder á todas las mismas garantías. Los Estados Unidos son un pueblo tan adelantado, porque se componen y se han compuesto incesantemente de elementos europeos. Véase si la acumulación de extranjeros impidió á los Estados Unidos conquistar su independencia y crear

(1) Véase y compárese con el artículo 5.º de la declaración de New Hampshire de 3 de Octubre de 1783.

una nacionalidad grande y poderosa (1). «No temáis —añade más adelante— tampoco que la nacionalidad se comprometa por la acumulación de extranjeros, ni que desaparezca el tipo nacional. Ese temor es estrecho y preocupado. Mucha sangre extranjera ha corrido en defensa de la independencia americana.» Lo esencial es formar en las llanuras argentinas una masa de población trabajadora. «De la Babel, del caos saldrá algún dia brillante y nitida la nacionalidad sudamericana. El suelo prohija á los hombres, los arrastra, se los asimila y hace suyos.» Y además, se debe formar aquella masa por la atracción: Alberdi, como ya se ha visto, creía pasados los tiempos en que el heroismo tenía por base la violencia, y, como tantos otros espíritus generosos del liberalismo europeo, estimaba que el heroismo propio del tiempo consistía en dominar la naturaleza por las artes de la paz. «Reducir en dos horas —dice— una gran masa de hombres á su octava parte por la acción del cañón: he ahí el heroismo antiguo y pasado. Por el contrario, multiplicar en pocos dias una población pequeña, es el heroismo del estadista moderno» (2).

Se advierte en Alberdi una reacción respecto de todos los puntos que entrañaba el ideal político para su pueblo: una reacción natural contra las consecuencias que implicara la actitud de los hombres de la independencia, y la posición egoista de los caudillos, frente á Europa. Veia bien que el aislamiento mata, y aspiraba á

(1) Véase tomo I, pág. 67.—Cons., capítulo XV.
(2) Idem, pág. 77.

poner á su pueblo en la corriente general del mundo. Lo cual era compatible con un patriotismo argentino, y hasta con ese otro patriotismo más grande que ha engendrado el panamericanismo, ó sea la diferenciación, ya que no oposición, de América respecto de Europa. Mas aún, quizá: el patriotismo argentino entonces era como una localización del continental. «Pertenecía Alberdi — escribe el profesor Matienzo — á la generación que había oído en la niñez los ecos de la guerra continental y que se había habituado á ver en el territorio americano el teatro de una extraordinaria epopeya: la causa de la libertad contra España. El patriotismo de aquella época era, ante todo, continental» (1).

Pero, aun en esta relación del americanismo, predominaba en Alberdi el más amplio espíritu humanitario, mezclado con el optimismo político á que nos veníamos refiriendo. «Yo aplaudiré — decía — toda mi vida el sentimiento de aquellos Estados que sacan su vista del recinto estrecho de sus fronteras, y la levantan hasta la esfera de la vida general y continental de la América. Es llevar la vista al buen camino» (2). Quería Alberdi, sin patrioterismo exclusivista, una América unida por la comunidad de intereses, pero no frente á Europa. Y así aplaudía á Rivadavia, por su actitud ante «el congreso de Panamá, que tenía por objeto, entre otros, establecer un pacto de unión y de liga perpetua contra España ó contra cualquier otro poder que procurara dominar la

---

(1) Véase Matienzo: *La política americana de Alberdi*, en la *Revista Argentina de ciencias políticas*, núm. I (1910).

(2) Véase Matienzo: Ob. cit.

América» (1). En la memoria redactada en 1844 se concebia el americanismo muy de otra manera de la que supone una concepción de América frente á Europa. Entendia en ella que el congreso americano debia celebrarse. «Que América se reúne en un punto —decia Alberdi—: piense en su destino, hable de sus medios, de sus esperanzas.» La orientación politica que deseaba imprimir al movimiento general de reconstitución americana, indúcese claramente, como hace notar el doctor Matienzo, de algunos de los objetos que, según Alberdi, deberian ser materia de las decisiones del Congreso; entre otros, éstos: Arreglo de los límites territoriales entre los Estados americanos, Uniformidad aduanera, Unión postal, Limitación de armamentos, Establecimiento de una judicatura de paz internacional, Prevención y reglamentación de la guerra. «La actual causa de América —escribia— es la causa de su población, de su riqueza, de su civilización y provisión de rutas, de su marina, de su industria y comercio. Se puede pactar el desarme general, concediendo á cada Estado el empleo de las fuerzas únicas que hace indispensable el mantenimiento de su orden interior, y declarando hostil á la América al que mantenga fuerzas que no sean indispensablemente necesarias.» Su definición del americanismo no tiene nada de agresiva: «Consiste —dice— en la relación de intereses mutuos, por la cual cada Estado de Sud-América, sin perjuicio de su independencia, es un elemento esencial del edificio común levantado por la revolución americana, y subordinado á la ley suprema de equilibrio,

(1) *Ibid.*, pág. 34.

que preside á su existencia común y solidaria» (1). Alberdi, recuerda el doctor Matienzo, manifestóse disconforme con el sentido de prevención contra Europa, que se atribuía á la doctrina de Monroe. En éste, como en todos los casos, Alberdi siente sublevarse todo su espíritu contra la idea de prescindir de las fuerzas civilizadoras de Europa (2). Nada de egoísmos, ni nacionalistas ni continentales. Quiere Alberdi la armonía con Europa y la paz con todos. Él lo ha dicho: «La Unión Americana. Sin duda, es bella cosa la unión de medio mundo. Pero hay otra unión más alta y más bella, que es la *unión del mundo entero*» (3).

VII

PROBLEMAS CONSTITUCIONALES

Además de los puntos de vista expuestos, referentes de modo directo á la formación de la nación argentina como núcleo social y cultural, hay en las *Bases* de Alberdi, relacionadas con los demás escritos de este libro, otros relativos á la formación del Estado para la Nación y á la organización del gobierno en un Estado. En otros términos: la concepción sociológica y política, en sentido

---

(1) Cons. MATIENZO: L. cit. — Véase ALBERDI: *Intereses, peligros y garantías de los Estados del Pacífico en las regiones orientales de la América del Sur.*

(2) Véase MATIENZO: L. cit.

(3) Idem ALBERDI: *Escritos póstumos*, VII, pág. 163. — Cons. MATIENZO: L. cit.

amplio, de Alberdi, se completa con una concepción *constitucional* estricta, tanto y tan definida que puede concretarse en el articulado de un proyecto de *Constitución de la Confederación Argentina*, con otras expresiones, también muy concretas, como la que entraña la *Aplicación práctica* de la *doctrina* del *Derecho público provincial, á un proyecto de Constitución provincial* (para Mendoza).

Señala Alberdi, según se ha visto, la orientación sociológica de la política argentina — suramericana —, sobre la base de una verdadera interpretación económica del momento argentino. La tesis fundamental que se infiere de lo expuesto es ésta: hay un núcleo argentino, algo deshecho é incoherente, harto diseminado en un medio geográfico difícil: el desierto; pero núcleo por obra de la historia, de la raza, del idioma y del movimiento de independencia, y ese núcleo tiene una primera misión: ser el fundente original que ha de convertir en síntesis étnica superior todas las aportaciones de la inmigración. «Necesitamos — dice (1) — cambiar nuestras gentes, incapaces de libertad, por otras gentes hábiles para ello, sin abdicar del tipo de nuestra raza original, y mucho menos el señorío del país: suplantar nuestra actual familia argentina por otra igualmente argentina, pero capaz de libertad, de riqueza y de progreso. ¿Por conquistadores más ilustrados que la España por ventura? Todo lo contrario, conquistando en vez de ser conquistados. La América del Sud — añade — posee un ejército á este fin, y es el encanto que sus hermosas y amables mu-

(1) Véase el capítulo XXX de las *Bases*, esp. pág. 179.

jeres recibieron de su origen andaluz, mejorado por el cielo espléndido del Nuevo Mundo. Removed los impedimentos inmorales que hacen estéril el poder del bello sexo americano, y tendréis realizado el cambio de nuestra raza sin la pérdida del idioma ni del tipo nacional primitivo »...

Mas para ser el fundante de una gran síntesis nacional, aquel núcleo debe ser, ante todo, un centro de atracción: la misión de fundante supone é impone una misión anterior y paralela, á saber: la de formar el pueblo que cambie el desierto pampeano en llanura explorada y explotada, en fuente de riqueza, con un sistema de ciudades unidas por un sistema de comunicaciones y un orden jurídico de libertad.

Léase el preámbulo del Proyecto de constitución: « Nós, los representantes de las provincias de la Confederación Argentina, reunidos en Congreso general constituyente... en orden á formar un Estado..., fijar los derechos..., reglar las garantías públicas... de seguridad exterior y de progreso material é inteligente, por el *aumento y mejora de su población, por la construcción de grandes vías de transporte, por la navegación libre de los ríos* »...

Pero había que formar el Estado, y al formarlo, era indispensable darle un gobierno « atractivo »: un Estado que ofreciese, como habrían de decir las legisladoras de 1853 á nuestra posteridad y á « todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino », un régimen de bienestar, de libertad y de justicia (1).

(1) Comp. *Sistema económico y rentístico.*

La labor capital resultante de las *Bases* combinadas con el *Derecho público provincial*, es el bosquejo razonado de la constitución y gobierno de ese Estado «atractivo», para los extraños, Estado que tenía que empezar por ser cómodo para los ciudadanos argentinos; lo cual dependía, ante todo, de que se encontrase el régimen aceptable para ellos, dadas las circunstancias y los antecedentes, y por ellos practicable.

Hay, á mi juicio, en Alberdi una concepción sintética de profunda intensidad, de extraordinario vigor y de gran fuerza lógica, de lo *que es* y por lo que es — en su momento —, de lo que *debe ser* entonces y para un porvenir próximo, al menos, el Estado argentino. No se trata de una pura concepción doctrinal de publicista, aunque se señalen en ella influjos doctrinales, como ya hemos visto. En la concepción del Estado y de su constitución formal de Alberdi, se puede señalar, con aquellos influjos doctrinales, el concurso de los diversos factores que necesariamente integran *objetivamente*, por decirlo así, la formación nacional: esto es, que Alberdi quiere reflejar en sus fórmulas teóricas la acción efectiva de los factores *reales* del proceso argentino; lo habrá logrado ó no; ése es otro problema. Lo evidente es la intención *realista* del gran pensador.

En efecto, el razonamiento de las *Bases* (reforzado en el *Derecho público provincial)* es un razonamiento en el cual constantemente se consideran, combinan y utilizan estos tres esenciales factores de toda práctica política positiva: 1.º, el factor *histórico; 2.º*, el factor *geográfico;* 3.º, el *étnico*, y 4.º, el del *ideal*. Se revela Alberdi, sin duda, con un gran espíritu sistemático, á la vez que

ecléctico y ponderado, pero que quisiera siempre apoyar un pie en terreno firme, histórico, geográfico, en suma, realista. Así, aunque hay en toda su política mucho liberalismo abstracto, y no poco doctrinarismo, en general aparecen muy trabados en el sistema el punto de vista histórico, tradicional, con el de la observación de las condiciones reales del problema constitucional argentino: hay en toda su concepción política una orientación que nos hace pensar muchas veces en la que nuestro gran Costa, con estilo y fuego que nos recuerda á Sarmiento, había de señalar á la España de hoy.

La aspiración que resume todos los propósitos que Alberdi manifiesta en las *Bases* y en el *Derecho público provincial*, es quizás ésta: constituir un Estado argentino según las enseñanzas y exigencias de la historia, adaptado á las circunstancias, predominantemente económicas, del país, creador y mantenedor de una nación fuerte y culta, según el modelo del más admirable de los Estados para un americano: los Estados Unidos; pero sin realizar una copia servil. «Es utopía — dice —, es sueño y paralogismo puro el pensar que nuestra raza hispanoamericana, tal como salió formada de manos de su tenebroso pasado colonial, puede realizar hoy la República representativa que la Francia acaba de ensayar con menos éxito que en su siglo filosófico, y que los Estados Unidos realizan sin más rivales que los cantones helvéticos» (1).

Mas la historia y las condiciones reales imponían, se-

---

(1) Véase tomo I, pág. 178. — Comp. *Estudios sobre la Constitución Arg.*

gún Alberdi, una constitución que, desde el punto de vista político estricto, no podía menos de colocarse en la corriente representativa. «De las tres *formas* esenciales de gobierno — dice — que reconoce la ciencia, el *monárquico*, el *aristocrático* y el *republicano*, este último ha sido proclamado por la revolución americana como el gobierno de estos países. No hay, pues, lugar á cuestión sobre la forma de gobierno. En cuanto al *fondo*, él reside originariamente en la nación, y la *democracia* entre nosotros, más que una forma, es la esencia misma del gobierno» (1).

Y aquí surge, no por sugestión de la doctrina, sino por obra de las imposiciones de la realidad, el más grave de los problemas constitucionales argentinos: viene planteado el tal problema por la marcha propia y especial del progreso histórico nacional. No será el capital en la doctrina política, pero sí lo es en el momento de Alberdi, y en todos los momentos del desarrollo nacional argentino. «La *federación* ó *unidad* — escribe —, es decir, la mayor ó menor centralización del gobierno general, son un accidente, un accesorio subalterno de la forma de gobierno. Este accesorio, sin embargo, ha dominado toda la cuestión constitucional de la República Argentina hasta aquí» (2).

Habría, claro es, que hacer muchas reservas frente al juicio de Alberdi sobre el carácter accesorio del problema del federalismo ó del unitarismo político, rectificando, además, la indicación de que todo consiste en que haya

(1) Véase luego tomo I, pág. 102.
(2) Idem, pág. 102.

mayor ó menor centralización. Quizá á esta equivocada manera de plantear el problema, se deba la gran indefinición con que se ha enfocado éste por Alberdi, y el que no haya logrado todavía una solución adecuada en la Argentina. Á mi juicio, el problema que entraña la disyuntiva entre *federal* ó *unitario*, es un problema esencial, constitucional, que afecta á la existencia misma del Estado, mientras que el de la mayor ó menor centralización, es un mero problema de forma de gobierno, en un Estado ya constituído unitariamente.

Pero sea de esto lo que fuere, lo cierto es que el problema del federalismo y del unitarismo, surgió ante Alberdi, planteado con la fuerza de una fatalidad histórica y con el valor de una primera imposición política. Y lo afronta, poniendo á contribución todos los factores que el problema mismo entrañaba, y que son los antes indicados (los factores *histórico, geográfico, étnico* y *del ideal.)*

Léase el capítulo XVII de las *Bases.* No podrá el Congreso dar un paso sin decidir sobre el *federalismo* y el *unitarismo.* La lucha de los antecedentes unitarios con los federales, es la entraña de la historia argentina. Las tendencias que contradictoriamente representan actúan de antiguo, pero revélanse con toda la fuerza y violencia insuperables en el período posterior á la revolución; se trata de hechos: hechos dados por la historia y hechos concretados en la geografía; «todos los hechos —dice después de haber enumerado los antecedentes unitarios y federativos—, todos los hechos que quedan, pertenecen y forman parte de la vida normal y real de la República Argentina, en cuanto á la base de su gobier-

no general; y ningún Congreso constituyente tendrá el poder de hacerles desaparecer» (1).

Aquí es donde más se acentúa el sentido histórico y realista de Alberdi y, á la vez, donde se manifiesta, con más fuerza, su carácter ecléctico y una cierta tendencia abstracta y doctrinaria. Muestra el gran escritor sincero afán por que la política constitucional responda á la realidad de las cosas y á las inspiraciones de la historia, y en su consecuencia, pide para la Argentina la forma del Estado federativo: «una República nacional, compuesta de varias provincias, á la vez independientes y subordinadas al gobierno general creado por ellas.» El unitarismo se rechaza, no en nombre de los principios: «la idea de la unidad pura... es un hermoso ideal de gobierno», sino á nombre de la geografía y de la historia: «el enemigo capital de la unidad pura en la República Argentina no es D. Juan Manuel Rosas, sino el espacio de doscientas mil leguas cuadradas...»; «la unidad no es el punto de partida, es el punto final de los gobiernos.»

Luego está la historia: porque «la descentralización política y administrativa de la República reconoce dos orígenes: uno mediato y anterior á la revolución, otro inmediato y dependiente de este cambio» (2). Alberdi ni por un momento quiere prescindir de la historia colonial; constantemente alude á los orígenes coloniales del espíritu de libertad y habla del «antiguo régimen municipal español, que en Europa como en América

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 89.
(2) Idem, pág. 106, y todo el capítulo XX de las *Bases*.

era excepcional y sin ejemplo por la extensión que daba al poder de los cabildos ó representaciones elegidas por los pueblos.» El autonomismo, que debe ser la raíz esencial del federalismo, tiene su base en la vida libre y fuerte de los pueblos españoles, durante el período colonial, autonomismo rebelde, en cuanto perdió el freno de la presión centralista al cesar en América la soberania de España. «En América—dice—hizo el pueblo lo mismo que en la Península: viéndose sin legítimo soberano, asumió el poder y lo delegó en juntas ó gobiernos locales. La *soberanía local* tomó entonces el lugar de la *soberanía general* acéfala, y no es otro, en resumen, el origen inmediato del federalismo ó localismo republicano del Río de la Plata» (capítulo XX) (1).

Alberdi acude como en ayuda de las gentes, que, después de Caseros, van á emprender la gran tarea de organizar la República en un régimen de constitución, y su consejo no puede ser ni más razonado ni más clarividente. Estas *Bases* recuerdan, por su función, y hasta por su orientación, la labor maravillosa de aquel *Federalista* que publicaban Hamilton, Madison y Jay para razonar la obra de la Convención federal norteamericana

---

(1) Véase luego tomo I, páginas 111-112.—Compárese con diversos pasajes del *Derecho público provincial*. Véase especialmente Primera parte, capítulo II. Allí Alberdi señala como fuentes del Derecho público anterior, las leyes y tradiciones políticas del antiguo régimen que no están en oposición con el moderno (V. en este tomo pág. 308), desarrollando luego el alcance de este antecedente. Alberdi quiere ver en la fuente que supone el antiguo régimen español americano, «la raíz principal de la organización democrática argentina» (V. ídem, pág. 325).

de 1787 (1). Aunque Alberdi preparaba la obra constitucional, mientras el *Federalista* defendía una labor, en *El Federalista*, como en las *Bases*, se pretendía contribuir á crear un estado de opinión político adecuado para consolidar un régimen constitucional, aclarando los términos de los problemas planteados en la historia de sus pueblos respectivos y suscitando una reflexión serena sobre ellos.

Y hay, además, como indico, cierta coincidencia de orientación entre las *Bases* y *El Federalista*, especialmente en la posición que en ambas obras se mantiene respecto del problema fundamental de la organización del Estado. En uno de los números de *El Federalista* más interesantes, Madison (2) opone lo federal á lo nacional, como Alberdi opone lo federal á lo unitario nacional, y hay en lo escrito por Madison un párrafo que entraña una posición ó situación de espíritu muy semejante á la del pensador argentino. La constitución propuesta —dice *The Federalist*— no es estrictamente ni federal ni nacional, es un compuesto de las dos. En sus bases, es federal y no nacional; en las fuentes de donde provienen los poderes ordinarios del gobierno, es en parte federal y en parte nacional»... Y—dice Alberdi—: «Será, pues, nuestra forma legal un gobierno mixto, consolidable en la unidad de un régimen nacional». (3) «Las

---

(1) *The Federalist* (Comentario de la Constitución de los Estados Unidos): Recopilación de los artículos escritos en favor de la nueva Constitución, tal como fué adoptada por la Convención federal el 17 de Setiembre de 1787.

(2) *The Federalist*, núm. XXXIX.

(3) Véase luego tomo I, pág. 115.

formas simples y puras (de gobierno) son más fáciles, pero todas ven que la República Argentina es tan incapaz de una *pura y simple federación* como de una pura y simple *unidad*. Ella necesita, por sus circunstancias, de una *federación unitaria* ó de una *unidad federativa* (1).

Por otra parte, el influjo del ejemplo norteamericano lo afirma Alberdi expresamente. Véase todo el capítulo XXII de las *Bases*. «El mecanismo — dice — del gobierno general de Norte América nos ofrece una idea del modo de hacer práctica la asociación de los principios en la organización de las autoridades generales. Allí también, como entre nosotros, se disputaban el poderío del gobierno las dos tendencias unitaria y federal». Y allí se fué al gobierno que Alberdi define como mixto. Verdad es que Alberdi protesta contra la idea de que el régimen federal, que al fin acepta la constitución argentina, sea una simple copia del federalismo norteàmericano. No podía realizarse una copia tal, por impedirlo las diferencias esenciales entre las condiciones históricas de los dos pueblos. «La Federación argentina — dice — procede de un origen que es el polo opuesto del que tiene la Federación de Norte-América» (2).

Tenía, á mi juicio, Alberdi una profunda y penetrante idea del valor histórico del factor unitario nacional, y á la vez una intensa noción de la fuerza del factor local, con una visión muy clara de las dificultades que implicaba la compenetración armónica de esas dos fuerzas reales y

---

(1) Véase luego tomo I, pág. 133.

(2) Véanse *Integridad Nacional de la República Argentina*, en el tomo II de esta obra. — Cons. *Estudios sobre la Constitución argentina de 1853*.

positivas en la sociología política argentina. Lo que no podía tener Alberdi era la doctrina del federalismo, que al cabo había de formularse como explicación racional y razonada de los Estados federales. En Alberdi, como en Madison, el problema de la Constitución del Estado es cuestión de transacción y de composición entre ideales contrarios: una manera de salir del paso; no ve claro Alberdi — no era posible — que podía afirmarse plenamente la sustantividad de la Nación Argentina como Estado, sin desconocer la sustantividad local de las Provincias autónomas.

Y, no obstante la falta de una noción clara del Estado federal, noción que se define en la doctrina más adelante, en el razonamiento de la forma de gobierno que se desarrolla en las *Bases*, demuestra Alberdi una certera comprensión de los complejos términos del problema. Realmente, el estudio de las *Bases* es utilísimo para la historia doctrinal de la idea del Estado federal que había de construirse al fin para definir el fenómeno histórico del federalismo, rectificando ideas fundamentales de la política. Y cuando la Argentina alcance el influjo general que corresponde á un gran Estado, en la elaboración de las formas típicas de gobierno, esto es, cuando se produzca la teoría de sus instituciones, por obra de la interpretación, del comentario, de la doctrina y del valor representativo de su ejemplo, el libro de Alberdi será una fuente capital de estudio, de inspiración, simbolizando un momento decisivo en el proceso de las ideas políticas hispano-americanas.

VIII

CONCLUSIÓN

Sería necesario alargar este estudio desproporcionadamente, si hubiéramos de analizar, con el debido detalle, las ideas políticas desarrolladas por Alberdi en estos estudios. Todo un sistema de derecho político constitucional argentino, en sentido estricto, se desarrolla especialmente desde el capítulo XXII de las *Bases*, en armonía con los *Elementos* y en relación, para ciertos respectos, con el *Sistema económico y rentístico.*

En primer lugar, sería preciso señalar la teoría de la organización política del gobierno, construída sobre la base de la definición de las funciones de la Unión en relación con los poderes reservados á la Provincia; teoría que se intensifica con una interesante doctrina del Poder ejecutivo, elaborada, no tanto bajo la inspiración de los principios generales del derecho constitucional moderno, como atendiendo á las circunstancias del país y del momento; la orientación que apunta Alberdi en la generación del movimiento de los poderes, es lo que entraña el principio fundamental del régimen de las constituciones, el establecimiento del reinado de la ley. «La paz —dice— sólo viene por el camino de la ley. La constitución es el medio más poderoso de pacificación y de orden.»

Luego habría que tomar en cuenta la discusión del grave asunto de la capitalidad de la confederación, ó

sea, del asiento geográfico de los poderes públicos, tan importante y delicado en los Estados federales, sobre todo, cuando existe ó puede preverse una rivalidad entre los factores regionales integrantes, ó bien, cuando no se justifique plenamente la hegemonía de uno de los Estados componentes. En la Argentina ése ha sido uno de los problemas que más hondamente han agitado su historia constitucional, por la oposición violenta entre Buenos Aires y las provincias, entre la ciudad y el campo. ¡Cuántos años han debido pasar después de las *Bases*, para llegar á la solución de la federalización de la capital! Años y luchas.

Alberdi desarrolla ampliamente el razonamiento del régimen general del gobierno propio de la Argentina y de la política más adecuada (de todo lo cual se ha hablado ya), para dar fin á su exposición con el proyecto de constitución que articula en preceptos las ideas defendidas en las *Bases*.

Y para ser completo, todavía será indispensable considerar las doctrinas tan elaboradas del *Derecho público provincial* (doctrinas que ofrecen los más sólidos fundamentos críticos é históricos del mismo sistema político general), de una parte, en la exposición de las *fuentes*; de otra, en la condensación de los principios del Derecho provincial interno; de otra, en la crítica de las instituciones, y, por fin, además, en la aplicación práctica de la doctrina de aquel derecho en el proyecto de constitución.

A todo lo cual habría que añadir las ideas políticas del *Sistema económico*, y las que el análisis tendría que determinar en los demás escritos que constituyen el libro.

Lo que, en conclusión, puede afirmarse es que la labor de Alberdi, que aqui estudiamos, reviste un interés excepcional para comprender é interpretar el proceso de los ideales políticos argentinos, tanto en los momentos críticos en que se elabora, promulga y comienza á practicarse la constitución de 1853, como luego en el período de adaptación institucional. No es posible explicar la formación política de la Argentina contemporánea prescindiendo del aporte doctrinal é inspirador de Alberdi. Y es que pocos han *sentido* el problema íntimo de su pueblo como él; pocos han visto, con la penetración que él, que la raíz de aquel problema estaba, y está, en la creación de una cultura, ó sea de un pueblo culto, sujeto esencial de una nacionalidad digna de este nombre. Leánse serenamente los escritos que constituyen este libro; laten allí las preocupaciones, anhelos y ansiedades de la nación en marcha. Alberdi aspira á encontrar el principio que suscite y afirme, en el suelo patrio, desgarrado y desolado, la unidad superior de paz y de armonía: la Argentina necesitará, ante todo, una política amplia, expansiva y atractiva de cultura europea, que es la más alta y eficaz cultura humana. Se daba cuenta exacta, el autor de las *Bases*, de la compleja cuestión que entraña poblar la Pampa con núcleos de gentes civilizadas, enérgicas y emprendedoras. Como se daba cuenta exacta también de las dificultades que entraña el establecimiento de un gobierno propio, fuerte y flexible en aquella formación geográfica é histórica.

Considerando ahora, desde estos tiempos ya, la labor de Alberdi, su personalidad se acentúa y gana. Los problemas por él planteados ó vistos aun están puestos,

aunque sus términos sean otros. La oposición del federalismo y unitarismo la debaten hoy los publicistas (1): la cuestión de la formación de la nacionalidad en relación con los aportes inmigrantes, todavia puede discutirse utilizando las enseñanzas de Alberdi. «Sus ideas no han muerto — escribe el doctor Matienzo —. Sus consejos nos acompañan todavia: pasará largo tiempo, pasarán muchas generaciones antes que los sudamericanos puedan hablar de ferrocarriles, de puertos, de canales, de comercio, de industria, de población, de inmigración, de educación é instrucción, de riqueza, de rentas públicas, de politica americana, de respeto al extranjero, de paz y de justicia internacional, sin que venga á la memoria un pensamiento de Alberdi» (2).

ADOLFO POSADA.

Madrid, 23 de Abril de 1913.

---

(1) Cons. RIVAROLA: *Del Régimen federativo al unitario* (Buenos Aires, 1908).

(2) *Juan Bautista Alberdi*, por S. M. MATIENZO. (Buenos Aires, 1910), páginas 18-19.



PREFACIO

La presente edición es hecha en virtud de los decretos que se leen á continuación de este prefacio, dados por el gobierno de la Confederación Argentina.

Es la segunda y tercera de las ediciones que se hace de estos libros, pues ellos han precedido en su formación al gobierno que hoy los hace reimprimir, y, en cierto modo, forman parte de los trabajos que han contribuído á organizarlo.

Luego el gobierno argentino haciéndose hoy su editor oficioso, prueba su lealtad á las doctrinas que lo han inspirado; y esas doctrinas, á su vez, obtienen un triunfo nuevo en la edición oficial que de ellas hace el gobierno constituído bajo su iniciativa.

De este modo, el carácter oficial de esta edición redunda en honor común de los libros y del gobierno que los propaga.

Un gobierno que derrama en el pueblo doctrinas de derecho público como las que el lector puede estimar en

estos libros, no puede ser considerado como un gobierno de *caudillaje*.

Por su parte, el escritor que defiende y apoya al gobierno organizado según sus doctrinas y fiel propagador de ellas, no hace más que mostrarse consecuente con sus obras.

Pero si los escritos de los publicistas han tenido parte activa en las instituciones sancionadas por la Confederación libre de Rosas, también es cierto que los legisladores han ido más adelante que los publicistas. Para estimar la ventaja de los legisladores, bastará comparar las leyes sancionadas con los proyectos aparecidos fuera de los cuerpos constituyentes.

Pues bien, los *hechos* han ido aún más adelante que los publicistas y que los legisladores mismos, en la obra de las instituciones consagradas. Y para convencerse de ello, no hay más que comparar con las instituciones establecidas los hechos sucedidos al mismo tiempo. En fuerza de esos hechos Buenos Aires se encuentra fuera de la Unión, constituído en cabeza de la resistencia, en vez de hallarse dentro, como la constitución lo establecía, á la cabeza del impulso y de la Confederación toda.

Si se dejan sin explicación esos hechos, las instituciones modificadas por ellos en gran parte no podrán ser perfectamente conocidas.

Los libros anteriores á la constitución sancionada no explican esos hechos, porque se han realizado más tarde, ó porque su sentido se ha revelado después.

La dictadura de Rosas había sido como una montaña, que impedía ver lo que había de verdadero detrás de su poder personal en la historia de las luchas del Plata.

Para unos era Rosas un síntoma y resultado del mal. Para otros era todo el mal en persona. Su caída ha resuelto el problema y puesto en transparencia el horizonte de la historia argentina en toda su verdad.

El obstáculo que se confundió con la persona de Rosas ha continuado existiendo después de su caída en el mismo pueblo en que existió desde antes de su elevación.

Así, los libros que podían ser comentarios indirectos de la constitución por haber servido á la colaboración de su texto, habían llegado á ser más propios para obscurecer el sentido verdadero de las mudanzas operadas en las instituciones consagradas por la acción espontánea de los hechos posteriores.

De ahí la necesidad de una revisión, que el autor ha llevado á cabo en los presentes con la doble mira de hacerlos servir al comentario de las instituciones consagradas por los legisladores y modificadas por los hechos en el sentido de su mejora y estabilidad; y á la solución de las cuestiones pendientes, que interesan á la organización definitiva de la República Argentina, en lo tocante á su provincia de Buenos Aires.

Son los mismos libros, armados de nuevo para servir en la campaña de discusión pacífica sobre la nacionalidad del país y sobre la integridad de su soberanía política.

En el conflicto de la *Provincia* con la *Nación*, en que sólo un extranjero podía quedar neutral é indiferente, el autor, como Argentino, compatriota del Argentino de *Salta*, del Argentino de *Mendoza*, del Argentino de *Buenos Aires*, del Argentino de *Entre Ríos*, etc., el autor no ha creído no obstante ser parcial abrazando la causa de toda la Nación, compuesta de catorce provincias, en contrapo-

sición á una sola provincia disidente, porque no puede ser *parcial* el que está por la Nación entera, es decir, por el *todo*, y no por una *parte* accesoria de ese todo.

Libros de acción, escritos velozmente, aunque pensados con reposo, estos trabajos son naturalmente incorrectos y redundantes, como obras hechas para alcanzar al tiempo en su carrera y aprovechar de su colaboración, que, en la obra de las leyes humanas, es lo que en la formación de las plantas y en la labor de los metales dúctiles. Sembrad fuera de la estación oportuna, no veréis nacer el trigo. Dejad que el metal ablandado por el fuego recupere, con la frialdad, su dureza ordinaria, el martillo dará golpes impotentes. Hay siempre una hora dada en que la palabra humana se hace carne. Cuando ha sonado esa hora, el que propone la palabra, orador ó escritor, hace la ley. La ley no es suya en ese caso; es la obra de las cosas. Pero ésa es la ley durable, porque es la ley verdadera.

París, Junio de 1858.

DOCUMENTOS OFICIALES

RELATIVOS Á ESTA PUBLICACIÓN

DEPARTAMENTO DEL INTERIOR

Paraná, 14 de Mayo de 1855.

Convencido el gobierno nacional de la benéfica influencia que ejercen en la opinión pública los escritos sobre política y derecho público argentino, dados á luz por el ciudadano don Juan Bautista Alberdi; deseoso de hacer una manifestación solemne del aprecio que merecen los servicios desinteresados y espontáneos que, como publicista, ha prestado á su patria el mismo ciudadano;

Y con el fin de estimular los talentos á contraerse á trabajos de igual naturaleza, tanto más necesarios, cuanto es reciente el establecimiento de las instituciones constitucionales en la República Argentina;

El Vicepresidente de la Confederación ha acordado y decreta:

Art. 1.° Depositese en los archivos públicos de la Nación un ejemplar autógrafo de cada uno de los siguientes escritos del señor don Juan Bautista Alberdi:

Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina;

Elementos de derecho público provincial para la República Argentina;

Sistema económico y rentístico de la Confederación Argentina;

De la integridad nacional de la República Argentina, bajo todos sus gobiernos, etc., etc.

Art. 2.° Hágase á expensas del Tesoro nacional una edición esmerada de cada una de estas obras, en número de tres

mil ejemplares, poniendo la mitad de ellos á disposición del autor, quien será invitado á dirigir dicha edición.

Art. 3.° El presente decreto se comunicará al interesado con la firma autógrafa del Presidente de la Confederación y del ministro del interior de la misma, acompañado de una nota oficial en que se explane más detenidamente el espíritu del presente decreto.

Art. 4.° Publíquese, comuníquese en los términos arriba expresados, y dése al Registro nacional.

CARRIL,
Vicepresidente de la Confederación.

Santiago DERQUI,
Ministro del interior.

URQUIZA,
Presidente de la Confederación.

Santiago DERQUI,
Ministro del interior.

MINISTERIO DEL INTERIOR DE LA CONFEDERACIÓN ARGENTINA

Paraná, 1.° de Agosto de 1855.

Al señor encargado de negocios de la Confederación Argentina cerca de los gobiernos de Francia, Inglaterra y España, don Juan Bautista Alberdi.

Cábeme el honor de adjuntar á V. S. el decreto expedido por el excelentísimo gobierno nacional de la Confederación Argentina, en el que haciéndose justicia al mérito contraído por V. S. con los importantes escritos que ha publicado, se ordena la reimpresión esmerada de algunos de ellos y el archivo autógrafo de sus originales.

Al comunicar á V. S. esa resolución, me es grato manifestarle las razones que la han motivado y el espíritu que domina en ella.

Desde luego, los considerandos de ese decreto revelan que el gobierno nacional, al proponerse llenar un deber de justicia premiando esos servicios que con tanta espontaneidad, con tan laudable desinterés ha prestado V. S. al país con sus escritos, ha querido también darles una publicidad más extensa, que haga generalizar sus doctrinas ó inocule en el ánimo de

los pueblos las sanas máximas que revelan sus principios. De este modo se facilita más la asecución de los propósitos que inspiraron á V. S. la idea de escribirlos, y se estimula al mismo tiempo, por este medio, los talentos de nuestro país á contraerse á esa clase de trabajos de que tanto necesitan nuestras nacientes instituciones.

Consultando esos grandes intereses, el decreto mencionado ha venido también á constituirse en fiel intérprete de la opinión, que ha saludado siempre con aplauso la aparición de esos escritos con que ha ilustrado V. S. las cuestiones capitales de nuestra actualidad.

Estas consideraciones dan al expresado decreto el mérito de la justicia, y es de esperar que V. S. apreciándolo así se sirva aceptarlo, como la única recompensa que un gobierno puede acordar en obsequio de los buenos servidores de la Patria y en honor de sus talentos.

Ruego, pues, á V. S. que estimando en su verdadero mérito la resolución que me honro en comunicarle, se sirva aceptarla con los votos de sincera amistad y consideración con que le saludo.

Dios guarde á V. S.

Santiago Derqui,
Ministro del interior.



BASES Y PUNTOS DE PARTIDA

PARA LA

ORGANIZACIÓN POLÍTICA

DE LA

REPÚBLICA ARGENTINA

INTRODUCCIÓN

La América ha sido descubierta, conquistada y poblada por las razas civilizadas de la Europa, á impulsos de la misma ley que sacó de su suelo primitivo á los pueblos de Egipto para atraerlos á la Grecia; más tarde á los habitantes de ésta para civilizar las regiones de la Península Itálica; y por fin, á los bárbaros habitadores de la Germania para cambiar con los restos del mundo romano la virilidad de su sangre por la luz del Cristianismo.

Así, el fin providencial de esa ley de expansión es el mejoramiento indefinido de la especie humana, por el cruzamiento de las razas, por la comunicación de las ideas y creencias, y por la nivelación de las poblaciones con las subsistencias.

Por desgracia, su ejecución encontró en la América del Sud un obstáculo en el sistema de exclusión de sus primeros conquistadores. Monopolizado por ellos durante tres siglos su extenso y rico suelo, quedaron esterilizados los fines de la conquista en cierto modo para la civilización del mundo.

Las trabas y prohibiciones del sistema colonial impidieron su población en escala grande y fecunda por los pueblos europeos, que acudían á la América del Norte, colonizada por un país de mejor sentido económico, siendo ésa una de las principales causas de su superioridad respecto de la nuestra. El acrecentamiento de la población europea y los progresos que le son inseparables, datan allí en efecto desde el tiempo del sistema colonial. Entonces, lo mismo que hoy, se duplicaba la población cada veinte años, al paso que las *Leyes de Indias*

condenaban á muerte al Americano español del interior que comunicase con extranjeros.

Quebrantadas las barreras por la mano de la revolución, debió esperarse que este suelo quedase expedito al libre curso de los pueblos de Europa; pero, bajo los emblemas de la libertad, conservaron nuestros pueblos la complexión repulsiva que la España había sabido darles, por un error que hoy hace pesar sobre ella misma sus consecuencias.

Nos hallamos, pues, ante las exigencias de una ley, que reclama para la civilización el suelo que mantenemos desierto para el atraso.

Esta ley de dilatación del género humano se realiza fatalmente, ó bien por los medios pacíficos de la civilización, ó bien por la conquista de la espada. Pero nunca sucede que naciones más antiguas y populosas se ahoguen por exuberancia de población, en presencia de un mundo que carece de habitantes y abunda de riquezas.

El socialismo europeo es el signo de un desequilibrio de cosas, que tarde ó temprano tendrá en este continente su rechazo violento, si nuestra previsión no emplea desde hoy los medios de que esa ley se realice pacíficamente y en provecho de ambos mundos. Ya Méjico ha querido probar la conquista violenta de que todos estamos amenazados para un porvenir más ó menos remoto, y de que podemos sustraernos dando espontáneamente á la civilización el goce de este suelo, de cuya mayor parte la tenemos excluída por una injusticia que no podrá terminar bien.

La Europa, lo mismo que la América, padece por resultado de esta violación hecha al curso natural de las cosas. Allá sobreabunda, hasta constituir un mal, la población de que aquí tenemos necesidad vital. ¿Llegarán aquellas sociedades hasta un desquicio fundamental por cuestiones de propiedad, cuando tenemos á su alcance un quinto del globo terráqueo deshabitado?

El bienestar de ambos mundos se concilia casualmente; y mediante un sistema de política y de instituciones adecuadas, los Estados del otro continente deben propender á enviarnos, por inmigraciones pacíficas, las poblaciones que los nuestros deben atraer por una política é instituciones análogas.

Esta es la ley capital y sumaria del desarrollo de la civilización cristiana y moderna en este continente; lo fué desde su principio, y será la que complete el trabajo que dejó embrionario la Europa española.

De modo que sus constituciones políticas no serán adecuadas á su destino progresista, sino cuando sean la expresión organizada de esa ley de civilización, que se realiza por la acción tranquila de la Europa y del mundo externo.

Me propongo en el presente escrito bosquejar el mecanismo de esa ley, indicar las violaciones que ella recibe de nuestro sistema político actual en la América del Sud, y señalar la manera de concebir sus instituciones, de modo que sus fines reciban completa satisfacción.

El espacio es corto y la materia vasta. Seré necesariamente incompleto, pero habré conseguido mi propósito, si consiguiese llevar las miradas de los estadistas de Sud-América hacia ciertos fines y horizontes, en que lo demás será obra del estudio y del tiempo.

Valparaíso, 1.° de Mayo de 1852.

BASES Y PUNTOS DE PARTIDA

PARA LA

ORGANIZACIÓN POLÍTICA

DE LA

REPÚBLICA ARGENTINA

I

Situación constitucional del Plata.

La victoria de *Monte Caseros* (1) por sí sola no coloca á la República Argentina en posesión de cuanto necesita. Ella viene á ponerla en el camino de su organización y progreso, bajo cuyo aspecto considerada, esa victoria es un evento tan grande como la revolución de mayo, que destruyó el gobierno colonial español.

Sin que se pueda decir que hemos vuelto al punto de partida (pues los Estados no andan sin provecho el camino de los padecimientos), nos hallamos como en 1810 en la necesidad de crear un gobierno general argentino y una constitución que sirva de regla de conducta á ese gobierno. — Toda la gravedad de la situación reside en esta exi-

---

(1) Nombre del lugar en que ha sido batido Rosas el 3 de febrero de 1852 por el general Urquiza, actual Presidente de la Confederación Argentina.

gencia. Un cambio obrado en el personal del gobierno presenta menos inconvenientes cuando existe una constitución que pueda regir la conducta del gobierno creado por la revolución. Pero la República Argentina carece hoy de gobierno, de constitución y de leyes generales que hagan sus veces. Este es el punto de diferencia de las revoluciones recientes de Montevideo y Buenos Aires; existiendo allí una constitución, todo el mal ha desaparecido desde que se ha nombrado el nuevo gobierno.

La República Argentina, simple asociación tácita é implícita por hoy, tiene que empezar por crear un gobierno nacional y una constitución general que le sirva de regla.

Pero ¿cuáles serán las tendencias, propósitos ó miras, en vista de los cuales deba concebirse la venidera constitución? ¿Cuáles las bases y puntos de partida del nuevo orden constitucional y del nuevo gobierno, próximos á instalarse?—He aquí la materia de este libro, fruto del pensamiento de muchos años, aunque redactado con la urgencia de la situación argentina.

En él me propongo ayudar á los diputados y á la prensa constituyentes á fijar las bases de criterio para marchar en la cuestión constitucional.

Ocupándome de la cuestión argentina, tengo necesidad de tocar la cuestión de la América del Sud, para explicar con más claridad de dónde viene, dónde está y adónde va la República Argentina, en cuanto á sus destinos políticos y sociales.

II

Carácter histórico del derecho constitucional sud-americano: su división esencial en dos períodos.

Todo el derecho constitucional de la América antes española es incompleto y vicioso, en cuanto á los medios que deben llevarla á sus grandes destinos.

Voy á señalar esos vicios y su causa disculpable, con

el objeto de que mi país se abstenga de incurrir en el mal ejemplo general. Alguna ventaja ha de sacar de ser el último que viene á constituirse.

Ninguna de las constituciones de Sud-América merece ser tomada por modelo de imitación, por los motivos de que paso á ocuparme.

Dos períodos esencialmente diferentes comprende la historia constitucional de nuestra América del Sud: uno que principia en 1810 y concluye con la guerra de la Independencia contra la España, y otro que data de esta época y acaba en nuestros días.

Todas las constituciones del último período son reminiscencia, tradición, reforma muchas veces textual de las constituciones dadas en el período anterior.

Esas reformas se han hecho con miras interiores: unas veces de robustecer el poder en provecho del orden, otras de debilitarlo en beneficio de la libertad; algunas veces de centralizar la forma de su ejercicio, otras de localizarlo; pero nunca con la mira de suprimir en el derecho constitucional de la primera época lo que tenía de contrario al engrandecimiento y progreso de los nuevos Estados, ni de consagrar los medios conducentes al logro de este gran fin de la revolución americana.

¿Cuáles son, en qué consisten los obstáculos contenidos en el primer derecho constitucional?—Voy á indicarlos.

Todas las constituciones dadas en Sud-América durante la guerra de la Independencia, fueron expresión completa de la necesidad dominante de ese tiempo. Esa necesidad consistía en acabar con el poder político que la Europa había ejercido en este continente, empezando por la conquista y siguiendo por el coloniaje; y como medio de garantir su completa extinción, se iba hasta arrebatarle cualquier clase de ascendiente en estos países. La independencia y la libertad exterior eran los vitales intereses que preocupaban á los legisladores de ese tiempo. Tenían razón; comprendían su época y sabían servirla.

Se hacía consistir y se definía todo el mal de América en su dependencia de un gobierno conquistador perteneciente á la Europa; se miraba, por consiguiente, todo el remedio del mal en el alejamiento del influjo de la Europa. Mientras combatíamos contra España disputándole palmo á palmo nuestro suelo americano, y contra el ejemplo monárquico de la Europa disputándole la soberanía democrática de este continente, nuestros legisladores no veían nada más arriba de la necesidad de proclamar y asegurar nuestra independencia, y de sustituir los principios de igualdad y libertad como bases del gobierno interior, en lugar del sistema monárquico que había regido antes en América y subsistía todavía en Europa. — La Europa nos era antipática por su dominación y por su monarquismo.

En ese período, en que la democracia y la independencia eran todo el propósito constitucional, la riqueza, el progreso material, el comercio, la población, la industria, en fin, todos los intereses económicos, eran cosas accesorias, beneficios secundarios, intereses de segundo orden, mal conocidos y mal estudiados, y peor atendidos por supuesto. No dejaban de figurar escritos en nuestras constituciones, pero sólo era en clase de pormenores y detalles destinados á hermosear el conjunto.

Bajo ese espíritu de reserva, de prevención y de temor hacia la Europa, y de olvido y abandono de los medios de mejoramiento por la acción de los intereses económicos, fueron dadas las constituciones contemporáneas de San Martín, de Bolívar y de O'Higgins, sus inspiradores ilustres, repetidas más tarde casi textualmente y sin bastante criterio por las constituciones ulteriores, que aun subsisten.

Contribuía á colocarnos en ese camino el ejemplo de las dos grandes revoluciones, que servían de modelo á la nuestra: la revolución francesa de 1789, y la revolución de los Estados Unidos contra Inglaterra. Indicaré el modo

de su influjo para prevenir la imitación errónea de esos grandes modelos, á que todavía nos inclinamos los americanos del Sud.

En su redacción nuestras constituciones imitaban las constituciones de la República francesa y de la República de Norte-América.

Veamos el resultado que esto producía en nuestros intereses económicos, es decir, en las cuestiones de comercio, de industria, de navegación, de inmigración, de que depende todo el porvenir de la América del Sud.

El ejemplo de la revolución francesa nos comunicaba su nulidad reconocida en materias económicas.

Sabido es que la revolución francesa, que sirvió á todas las libertades, desconoció y persiguió la libertad de comercio. La Convención hizo de las aduanas una arma de guerra, dirigida especialmente contra la Inglaterra, esterilizando de ese modo la excelente medida de la supresión de las aduanas provinciales, decretada por la Asamblea nacional. Napoleón acabó de echar la Francia en esa vía por el bloqueo continental, que se convirtió en base del régimen industrial y comercial de la Francia y de la Europa durante la vida del Imperio. Por resultado de ese sistema, la industria europea se acostumbró á vivir de protección, de tarifas y prohibiciones.

Los Estados Unidos no eran de mejor ejemplo para nosotros en política exterior y en materias económicas, aunque esto parezca extraño.

Una de las grandes miras constitucionales de la *Union* del Norte era la defensa del país contra los extranjeros, que allí rodeaban por el Norte y Sur á la República naciente, poseyendo en América más territorio que el suyo, y profesando el principio monárquico como sistema de gobierno. La España, la Inglaterra, la Francia, la Rusia y casi todas las naciones europeas, tenían vastos territorios alrededor de la Confederación naciente. Era tan justo, pues, que tratase de garantirse contra el regreso practica-

ble de los extranjeros á quienes venció sin arrojar de América, como hoy sería inmotivado ese temor de parte de los Estados de Sud-América que ningún gobierno europeo tienen á su inmediación.

Desmembración de un Estado marítimo y fabril, los Estados Unidos tenían la aptitud y los medios de ser una y otra cosa, y les convenía la adopción de una política destinada á proteger su industria y su marina contra la concurrencia exterior, por medio de exclusiones y tarifas. Pero nosotros no tenemos fábricas, ni marina, en cuyo obsequio debamos restringir con prohibiciones y reglamentos la industria y la marina extranjeras, que nos buscan por el vehículo del comercio.

Por otra parte, cuando Washington y Jefferson aconsejaban a los Estados Unidos una política exterior de abstención y de reserva para con los poderes políticos de Europa, era cuando daba principio la revolución francesa y la terrible conmoción de toda la Europa, á fines del último siglo, en cuyo sentido esos hombres célebres daban un excelente consejo á su país, apartándole de ligas políticas con países que ardían en el fuego de una lucha sin relación con los intereses americanos. Ellos hablaban de relaciones políticas, no de tratados y convenciones de comercio. Y aun en este último sentido, los Estados Unidos, poseedores de una marina y de industria fabril, podían dispensarse de ligas estrechas con la Europa marítima y fabricante. Pero la América del Sud desconoce completamente la especialidad de su situación y circunstancias, cuando invoca para sí el ejemplo de la política exterior que Washington aconsejaba a su país, en tiempo y bajo circunstancias tan diversos. La América del Norte por el liberalismo de su sistema colonial siempre atrajo pobladores á su suelo en gran cantidad, aun antes de la independencia; pero nosotros, herederos de un sistema tan esencialmente exclusivo, necesitamos de una política fuertemente estimulante en lo exterior.

Todo ha cambiado en esta época: la repetición del sistema que convino en tiempos y países sin analogía con los nuestros, sólo serviría para llevarnos al embrutecimiento y á la pobreza.

Esto es sin embargo lo que ofrece el cuadro constitucional de la América del Sud: y para hacer más práctica la verdad de esta observación de tanta trascendencia en nuestros destinos, voy á examinar particularmente las más conocidas constituciones ensayadas ó vigentes de Sud-América, en aquellas disposiciones que se relacionan á la cuestión de *población*, v. g., por la *naturalización* y el *domicilio*; á nuestra educación oficial y á nuestras mejoras municipales, por la admisión de *extranjeros* á los empleos secundarios; a la *inmigración*, por la materia religiosa; al *comercio*, por las reglas de nuestra política comercial exterior; y al *progreso*, por las garantías de reforma.

Empezaré por las de mi país para dar una prueba de que me guía en esta crítica una imparcialidad completa.

III

Constituciones ensayadas en la República Argentina.

La constitución de la República Argentina, dada en 1826, más espectable por los acontecimientos ruidosos que originó su discusión y sanción, que por su mérito real, es un antecedente que de buena fe debe ser abandonado por su falta de armonía con las necesidades modernas del progreso argentino.

Es casi una literal reproducción de la constitución que se dió en 1819, cuando los Españoles poseían todavía la mitad de esta América del Sud. — «No rehusa confesar (decía la comisión que redactó el proyecto de 1826), no rehusa confesar que no ha hecho más que perfeccionar la constitución de 1819.» Fué dada esta constitución de 1819

por el mismo Congreso que dos años antes acababa de declarar la independencia de la República Argentina de la España y de todo otro poder extranjero. Todavía el 31 de octubre de 1818 ese mismo Congreso daba una ley prohibiendo que los Españoles europeos sin carta de ciudadanía pudiesen ser nombrados *colegas ni árbitros juris*. Él aplicaba á los Españoles el mismo sistema que éstos habían creado para los otros extranjeros. El Congreso de 1819 tenía por misión romper con la Europa en vez de atraerla; y era ésa la ley capital de que estaba preocupado.—Su política exterior se encerraba toda en la mira de constituir la independencia de la nueva República, alejando todo peligro de volver á caer en manos de esa Europa, todavía en armas y en posesión de una parte de este suelo.

Ninguna nación de Europa había reconocido todavía la independencia de estas Repúblicas.

¿Cómo podía esperarse en tales circunstancias, que el Congreso de 1819 y su obra se penetrasen de las necesidades actuales, que constituyen la vida de estos nuevos Estados, al abrigo hoy día de todo peligro exterior?

Tal fué el modelo confesado de la constitución de 1826. Veamos si ésta, al rectificar aquel trabajo, lo tocó en los puntos que tanto interesan á las necesidades de la época presente. Veamos con qué miras se concibió el régimen de política exterior contenido en la constitución de 1826. No olvidemos que la política y gobierno exteriores son la política y el gobierno de regeneración y progreso de estos países, que deberán á la acción externa su vida venidera, como le deben toda su existencia anterior.

«Los dos altos fines de toda asociación política, decía la comisión que redactó el proyecto de 1826, son la *seguridad* y la *libertad*.»

Se ve, pues, que el Congreso Argentino de 1826 estaba todavía en el terreno de la primera época constitucional. La *independencia* y la *libertad* eran para él los dos grandes fines de la asociación. El progreso material, la población,

la riqueza, los intereses económicos, que hoy son todo, eran cosas secundarias para los legisladores constituyentes de 1826.

Así la constitución daba la ciudadanía (art. 4) *á los extranjeros que han combatido ó combatiesen en los ejércitos de mar y tierra de la República*. Eran sus textuales palabras, que ni siquiera distinguían la guerra civil de la nacional. La ocupación de la guerra, aciaga á estos países desolados por el abuso de ella, era título para obtener ciudadanía sin residencia; y el extranjero benemérito á la industria y al comercio, que había importado capitales, máquinas, nuevos procederes industriales, no era ciudadano á pesar de esto, si no se había ocupado en derramar sangre argentina ó extranjera.

En ese punto la constitución de 1826 repetía rutinariamente una disposición de la de 1819, que era expresión de una necesidad del país, en la época de su grande y difícil guerra contra la corona de España.

La constitución de 1826, tan reservada y parcimoniosa en sus condiciones para la adquisición de nuevos ciudadanos, era pródiga en facilidades para perder los existentes. Hacía cesar los derechos de ciudadanía, entre muchas otras causas, por la admisión de empleos, distinciones ó títulos de otra nación. Esa disposición copiada, sin bastante examen, de constituciones europeas, es perniciosa para las Repúblicas de Sud-América, que, obedeciendo á sus antecedentes de comunidad, deben propender á formar una especie de asociación de familias hermanas. Naciones en formación, como las nuestras, no deben tener exigencias que pertenecen á otras ya formadas; no deben decir al poblador que viene de fuera: — *Si no me pertenecéis del todo, no me pertenecéis de ningún modo.* Es preciso conceder la ciudadanía, sin exigir el abandono absoluto de la originaria. Pueblos desiertos, que se hallan en el caso de mendigar población, no deben exigir ese sacrificio, más difícil para el que le hace que útil para el que le recibe.

La constitución unitaria de 1826, copia confesada de una constitución del tiempo de la guerra de la Independencia, carecia igualmente de garantías de progreso. Ninguna seguridad, ninguna prenda daba de reformas fecundas para lo futuro. Podía haber sido como la constitución de Chile, v. g., que hace de la educación pública (art. 153) una atención preferente del gobierno, y promete solemnemente para un término inmediato *(disposiciones transitorias)* el arreglo electoral, el código administrativo interior, el de administración de justicia, el de la guardia nacional, el arreglo de la instrucción pública.—La constitución de *California* (art. 9) hace de la educación pública un punto capital de la organización del Estado. Esa alta prudencia, esa profunda previsión, consignada en las leyes fundamentales del país, fué desconocida en la constitución de 1826, por la razón que hemos señalado ya.

Ella no garantizaba por una disposición especial y terminante la libertad de la industria y del trabajo, esa libertad que la Inglaterra habia exigido como principal condición en su tratado con la República Argentina, celebrado dos años antes. Esa garantía no falta, por supuesto, en las constituciones de Chile y Montevideo.

No garantizaba bastantemente la propiedad, pues en los casos de expropiación por causa de utilidad pública (artículo 176) no establecía que la compensación fuese previa, y que la pública utilidad y la necesidad de la expropiación fuesen calificadas por ley especial. Ese descubierto dejado á la propiedad afectaba el progreso del país, porque ella es el aliciente más activo para estimular su población.

Tampoco garantizaba la inviolabilidad de la posta, de la correspondencia epistolar, de los libros de comercio y papeles privados por una disposición especial y terminante.

Y, lo que es más notable, no garantizaba el derecho y la libertad de locomoción y tránsito, de entrar y salir del país.

Se ve que en cada una de esas omisiones, la ruidosa

constitución desatendía las necesidades económicas de la República, de cuya satisfacción depende todo su porvenir.

Dos causas concurrían á eso: 1.ª, la imitación, la falta de originalidad, es decir, de estudio y observación; y 2.ª, el estado de cosas de entonces.

La falta de originalidad en el proyecto (es decir, su falta de armonía con las necesidades del país) era confesada por los mismos legisladores. La comisión redactora, decía en su informe, *no ha pretendido hacer una obra original. Ella habría sido extravagante desde que se hubiese alejado de lo que en esa materia está reconocido y admitido en las naciones más libres y más civilizadas. En materia de constituciones ya no puede crearse.*

Estas palabras contenidas en el informe de la comisión redactora del proyecto sancionado sin alteración, dan toda la medida de la capacidad constitucional del Congreso de ese tiempo.

El Congreso hizo mal en no aspirar á la originalidad. La constitución que no es original es mala, porque debiendo ser la expresión de una combinación especial de hechos, de hombres y de cosas, debe ofrecer esencialmente la originalidad que afecte esa combinación en el país que ha de constituirse. Lejos de ser *extravagante* la constitución argentina, que se desemejare de las constituciones de los países *más libres y más civilizados*, habría la mayor extravagancia en pretender regir una población pequeña, malísimamente preparada para cualquier gobierno *constitucional*, por el sistema que prevalece en Estados Unidos ó en Inglaterra, que son los países más civilizados y más libres.

La originalidad constitucional es la única á que se pueda aspirar sin inmodestia ni pretensión: ella no es como la originalidad en las bellas artes. No consiste en una novedad superior á todas las perfecciones conocidas, sino en la idoneidad para el caso especial en que deba tener aplicación. En este sentido, la originalidad en materia de asociación

política es tan fácil y sencilla como en los convenios privados de asociación comercial ó civil.

Por otra parte, el estado de cosas de 1826 era causa de que aquel Congreso colocase la *seguridad* como el primero de los fines de la constitución.

El país estaba en guerra con el imperio del Brasil, y bajo el influjo de esa situación se buscaba en el régimen exterior más bien seguridad que franquicia. «*La seguridad exterior llama toda nuestra atención y cuidados hacia un gobierno vecino, monárquico y poderoso*», decía en su informe la comisión redactora del proyecto sancionado.—Así la constitución empezaba ratificando la independencia declarada ya por actos especiales y solemnes.

Rivadavia mismo, al tomar posesión de la presidencia bajo cuyo influjo debía darse la constitución, se expresaba de este modo: «Hay otro medio (entre los de arribar á la constitución) que es otra necesidad, y no puede decirse *por desgracia*, porque rivaliza con esa desgracia una fortuna; ella es del momento, y por lo mismo urge con preferencia á todo... Esta necesidad es la de una victoria. La guerra en que tan justa como noblemente se halla empeñada esta nación, etc.»

Cuando se teme del exterior, es imposible organizar las relaciones de fuera sobre las bases de la confianza y de una libertad completas.

Rivadavia mismo, á pesar de la luz de su inteligencia y de su buen corazón, no veía con despejo la cuestión constitucional en que inducía al país. Su programa era estrecho, á juzgar por sus propias palabras vertidas en la sesión del Congreso constituyente del 8 de febrero de 1826, al tomar posesión del cargo de Presidente de la República.—«Él (el Presidente, decía) se halla ciertamente convencido de que tenéis medios de constituir el país que representáis y que para ello *bastan dos bases*: la una que introduzca y y sostenga la subordinación recíproca de las personas, y la otra que concilie todos los intereses, y organice y active

el movimiento de las cosas.»—Precisando la segunda base, añadía lo siguiente: —«Esta base es dar á todos los pueblos una cabeza, un punto capital que regle á todos y sobre el que todos se apoyen... al efecto es preciso que todo lo que forme la capital, sea exclusivamente nacional.» — «El Presidente debe advertiros (decía á los diputados constituyentes) de que si vuestro saber y vuestro patriotismo sancionan estas dos bases, la obra es hecha: todo lo demás es reglamentario; y con el establecimiento de ellas habréis dado una constitución á la nación.»

Tal era la capacidad que dominaba la cuestión constitucional, y no eran más competentes sus colaboradores.

Un eclesiástico, el señor deán Funes, había sido el redactor de la constitución de 1819, y otros de su clase, como el canónigo don Valentín Gómez y el clérigo don Julián Segundo Agüero, ministro de la presidencia entonces, influyeron de un modo decisivo en la redacción de la constitución de 1826. El deán Funes traía con el prestigio de su talento y de sus obras conocidas al Congreso de 1826, de que era miembro, los recuerdos y las inspiraciones del Congreso que declaró y constituyó la independencia, al cual había pertenecido también. Muchos otros diputados se hallaban en el mismo caso. El clero argentino, que contribuyó con su patriotismo y sus luces de un modo tan poderoso al éxito de la cuestión política de la independencia, no tenía ni podía tener, por su educación recibida en los seminarios del tiempo colonial, la inspiración y la vocación de los intereses económicos, que son los intereses vitales de esta América, y la aptitud de constituir convenientemente una República esencialmente comercial y pastora como la Confederación Argentina. La patria debe mucho á sus nobles corazones y espíritus altamente cultivados en ciencias morales; pero más deberá en lo futuro en materias económicas, á simples comerciantes y á economistas prácticos salidos del terreno de los negocios.

No he hablado aquí de la constitución de 1826, sino de

un modo general, y señaladamente sobre el sistema exterior, por su influjo en los intereses de población, inmigración y comercio exterior.

En otro lugar de este libro tocaré otros puntos capitales de la constitución de entonces, con el fin de evitar su imitación.

IV

Constitución de Chile.—Defectos que hacen peligrosa su imitación.

La constitución de Chile, superior en redacción á todas las de Sud-América, sensatísima y profunda en cuanto á la composición del poder ejecutivo, es incompleta y atrasada en cuanto á los medios económicos de progreso y á las grandes necesidades materiales de la América española.

Redactada por don Mariano Egaña, más que una reforma de la constitución de 1828, como dice su preámbulo, es una tradición de las constituciones de 1813 y 1823, concebidas por su padre y maestro en materia de política, don Juan Egaña, que eran una mezcla de lo mejor que tuvo el régimen colonial, y de lo mejor del régimen moderno de la primera época constitucional. Esta circunstancia, que explica el mérito de la actual constitución de Chile, es también la que hace su deficiencia.

Los dos Egañas, hombres fuertes en teología y en legislación, acreedores al respeto y agradecimiento eterno de Chile por la parte que han tenido en su organización constitucional, comprendían mal las necesidades económicas de la América del Sud; y por eso sus trabajos constitucionales no fueron concebidos de un modo adecuado para ensanchar la población de Chile por condiciones que facilitasen la adquisición de la ciudadanía. Excluyeron todo culto que no fuese el católico, sin advertir que contrariaban mortalmente la necesidad capital de Chile, que es la de su

población por inmigraciones de los hombres laboriosos y excelentes que ofrece la Europa protestante y disidente.— Excluyeron de los empleos administrativos y municipales y de la magistratura á los extanjeros, y privaron al país de cooperadores eficacísimos en la gestión de su vida administrativa.

Las ideas económicas de don Juan Egaña son dignas de mención, por haber sido el preparador ó promotor principal de las instituciones que hasta hoy rigen, y el apóstol de muchas convicciones que hasta ahora son obstáculo en política comercial y económica para el progreso de Chile.

«Puesto (Chile) á los extremos de la tierra, y no siéndole ventajoso el comercio de tráfico ó arriería, no tendrá guerras mercantiles, y en especial la industria y la agricultura, que casi exclusivamente le conciernen, y que son las sólidas, y tal vez las únicas profesiones de una república...»

En materia de empréstitos, que serán el nervio del progreso material en América, como lo fueron de la guerra de su independencia, don Juan Egaña se expresaba de este modo comentando la constitución de 1813:—«No tenemos fondos que hipotecar, ni créditos: luego no podemos formar una deuda.»—«Cada uno debe pagar la deuda que ha contraído por su bien. Las generaciones futuras no son de nuestra sociedad, ni podemos obligarlas.»—«Las naciones asiáticas no son navegantes.»—«La localidad de este país no permite un arrieraje y tráfico útil.»—«La marina comerciante excita el genio de ambición, conquista y lujo, destruye las costumbres y ocasiona celos, que finalizan en guerras.»—«Los industriosos Chinos sin navegación viven quietos y servidos de todo el mundo.»

En materia de tolerancia religiosa, he aquí las máximas de don Juan Egaña:

«Sin religión uniforme se formará un pueblo de comerciantes, pero no de ciudadanos.»

«Yo creo que el progreso de la población no se consigue tanto con la gran libertad de admitir extranjeros, cuanto con facilitar los medios de subsistencia y comodidad á los habitantes; de suerte que sin dar grandes pasos en la población, perdemos mucho en el espíritu religioso.»

«No condenemos á muerte á los hombres que no creen como nosotros; pero no formemos con ellos una familia (1).»

He aquí el origen alto é imponente de las aberraciones que tanto cuesta vencer á los reformadores liberales de estos días en materias económicas en la República de Chile.

V

Constitución del Perú.—Es calculada para su atraso.

A pesar de lo dicho, la constitución de Chile es infinitamente superior á la del Perú, en lo relativo á población, industria y cultura europea.

Tradición casi entera de la constitución peruana dada en 1823, bajo el influjo de Bolívar, cuando la mitad del Perú estaba ocupada por las armas españolas, se preocupó ante todo de su independencia de la monarquía española y de toda dominación extranjera.

Como la constitución de Chile, la del Perú consagra el catolicismo como religión de Estado, *sin permitir el ejercicio público de cualquier otro culto* (art. 3).

Sus condiciones para la naturalizacion de los extranjeros parecen calculadas para hacer imposible su otorgamiento. He aquí los trámites que el extranjero tiene que seguir para hacerse natural del Perú:

1.° Demandar la ciudadanía al prefecto;

---

(1) Ilustraciones á la constitución de 1813, por don Juan Egaña.

2.° Acompañarla de documentos justificativos de los requisitos que legitimen su concesión;

3.° El prefecto la dirige con su informe al ministro del interior;

4.° Éste al congreso;

5.° La junta del departamento da su informe;

6.° El congreso concede la *gracia*;

7.° El gobierno expide al *agraciado* la carta respectiva;

8.° El agraciado la presenta al prefecto del departamento, en cuya presencia presta el juramento de obediencia al gobierno;

9.° Se presenta esta carta ante la municipalidad del domicilio para que el agraciado sea inscrito en el registro cívico. *(Ley de 30 de septiembre de 1821.)* Esta inscripción pone al agraciado en la aptitud feliz de poder tomar un fusil, y verter, si es necesario, su sangre en defensa de la hospitalaria República.

El artículo 6 de la constitución reconoce como Peruano por naturalización al *extranjero* admitido al servicio de la República; pero el artículo 88 declara que el Presidente *no puede dar empleo militar, civil, político ni eclesiástico á extranjero alguno*, sin acuerdo del Consejo de Estado. Ella exige la calidad de *Peruano por nacimiento* para los empleos de presidente, de ministro de Estado, de senador, de diputado, de consejero de Estado, de vocal ó fiscal de la corte suprema ó de una corte superior cualquiera, de juez de primera instancia, de prefecto, de gobernador, etcétera, etc.; y lleva el localismo á tal rigor, que un Peruano de Arequipa no puede ser prefecto en el Cuzco. Pero esto es nada.

Las garantías individuales sólo son acordadas al *Peruano*, al *ciudadano*, sin hablar del extranjero, del simple habitante del Perú. Así un extranjero, como ha sucedido ahora poco con el general boliviano don José de Ballivian, puede ser expelido del país sin expresión de causa, ni violación del derecho público peruano.

La propiedad, la fortuna, es el vivo aliciente que estos países pobres en tantos goces ofrecen al poblador europeo; sin embargo, la constitución actual del Perú dispone (art. 168) que: «Ningún extranjero podrá adquirir, por ningún título, propiedad territorial en la República, sin quedar por este hecho sujeto á las obligaciones de ciudadano, cuyos derechos gozará al mismo tiempo.»—Por este artículo, el Inglés, ó Alemán, ó Francés, que compra una casa, ó un pedazo de terreno en el Perú, está obligado á pagar contribuciones, á servir en la milicia, á verter su sangre, si es necesario, en defensa del país, á todas las obligaciones de ciudadano en fin, y al *goce* de todos sus derechos, con las restricciones, se supone, del artículo 88 arriba mencionado, y sin perjuicio de los años de residencia y demás requisitos exigidos por el artículo 6.

Por ley de 10 de octubre de 1828, está prohibido á los extranjeros la venta por menudeo en factorías, casas y almacenes. Esa ley impone multas al extranjero que abra tienda de menudeo sin estar inscrito en el registro cívico. Infinidad de otras leyes y decretos sueltos reglamentan aquel artículo 168 de la constitución.

En 1830 se expidió un decreto, que prohibe á los extranjeros hacer el comercio interior en el Perú.

Por el artículo 178 de la constitución peruana sólo se concede el *goce de los derechos civiles al extranjero*, *al igual de los Peruanos*, *con tal que se sometan á las mismas cargas y pensiones que éstos;* es decir, que el extranjero que quiera disfrutar en el Perú del derecho de propiedad, de sus derechos de padre de familia, de marido, en fin, de *sus derechos civiles*, tiene que sujetarse á todas las leyes y pensiones del ciudadano. — Así el Perú, para conceder al extranjero lo que todos los legisladores civilizados le ofrecen sin condición alguna, le exige en cambio las *cargas y pensiones* del ciudadano.

Si el Perú hubiese calculado su legislación fundamental para obtener por resultado su despoblación y despedir de

su seno á los habitantes más capaces de fomentar su progreso, no hubiera acertado á emplear medios más eficaces que los contenidos hoy en su constitución repelente y exclusiva, como el Código de Indias, resucitado allí en todos sus instintos. ¿Para qué más explicación que ésta del atraso infinito en que se encuentra aquel país?

VI

Constitución de los Estados que formaron la República de Colombia.—Vicios por los que no debe imitarse.

Inútil es notar que los Estados que fueron miembros de la disuelta República de Colombia—el Ecuador, Nueva Granada y Venezuela—han conservado el tipo constitucional que recibieron de su libertador el general Bolívar en la constitución de agosto de 1821, inspiración de este guerrero, que todavía debía destruir los ejércitos españoles, amenazantes á Colombia desde el suelo del Perú.

«Estamos, decía la *Gaceta de Colombia* de esa época, estamos en contacto con dos pueblos limítrofes, el uno erigido en monarquía, y el otro vacilante en el sistema político que debe adoptar: un congreso de soberanos ha de reunirse en Verona, y no sabemos si Colombia ó la América toda será uno de los enfermos que ha de quedar desahuciado por esta nueva clase de médicos, que disponen de la vida política de los pueblos; un ejército respetable amenaza todavía la independencia de los hijos del Sol y sin duda la de Colombia.»

Y sin duda que en el Congreso de los potentados de Europa reunidos en Verona debía figurar la cuestión de la suerte de las colonias españolas en América. El 24 de noviembre de 1822 el duque de Wellington presentó al Congreso un memorándum, en que anunciaba la intención del gobierno británico de reconocer los poderes de hecho del Nuevo Mundo. Mr. de Chateaubriand, plenipotenciario

francés en ese Congreso, patrocinando los principios del derecho monárquico, indicó la solución que, según el espíritu de su gobierno, podía conciliar los *intereses de la legitimidad con las necesidades de la política.*—Esta solución, confesada por más de un publicista francés leal á su país, era el establecimiento de príncipes de la casa de Borbón en los tronos constitucionales de la América española. La Francia obtuvo el apoyo de esa declaración, en la que dieron al memorándum británico, en el mismo Congreso, la Austria, la Prusia y la Rusia, concebidas en sentido análogo.—Eso sucedía por los años en que Colombia se daba la constitución á que hemos aludido.

Las ideas de Bolívar en cuanto á la Europa son bien conocidas. Eran las que correspondían á un hombre que tenía por misión el anonadamiento del poder político de la España, y de cualquier otro poder monárquico europeo de los ligados por intereses y sangre con la España en este continente.—Ellos presidieron á la convocatoria del congreso de *Panamá*, que tenía por objeto, entre otros, establecer un pacto de unión y de liga perpetua contra España, ó contra cualquier otro poder que procurase dominar la América; y ponerse en aptitud de impedir toda colonización europea en este continente y toda intervención extranjera en los negocios del Nuevo Mundo.

Para honor de Rivadavia y de Buenos Aires, se debe recordar que él se opuso al congreso de Panamá y á sus principios, porque comprendió que favoreciéndolo, aniquilaba desde el origen sus miras de inmigración europea y de estrechamiento de este continente con el antiguo, que había sido y debía ser el manantial de nuestra civilización y progreso (1).

---

(1) El Congreso americano, sobre cuya conveniencia diserté en la Universidad de Chile en 1844, debía tener miras y propósitos diametralmente opuestos á los del Congreso de Panamá, como puede verse en mi *Memoria*, aprobada calorosamente por Varela, que repudió el Congreso de Panamá, como discípulo de Rivadavia.

El artículo 13 de la constitución del Ecuador excluye del Estado toda religión que no sea la católica. Las garantías de derecho público, contenidas en su título II, no son extensivas al extranjero de un modo terminante é inequívoco. El artículo 51 con que terminan, dispone que: «Todos los extranjeros serán admitidos en el Ecuador, y gozarán de seguridad individual y libertad, *siempre que respeten y obedezcan la constitución y las leyes.*» Con esta reserva se deja al extranjero perpetuamente expuesto á ser expulsado del país por una contravención de simple policía.

VII

De la constitución de Méjico, y de los vicios que originan su atraso.

Méjico, que debía estimularse con el grande espectáculo de la nación vecina, ha presentado siempre al extranjero, que debía ser su salvador como poblador mejicano, una resistencia tenaz y una mala disposición, que, además de su atraso, le han costado guerras sangrientas y desastrosas. Por el artículo 3 de su constitución vigente, que es la de 4 de octubre de 1824, es prohibido en Méjico el ejercicio público de cualquiera religión que no sea la católica romana. Hasta hoy mismo, la República en Méjico aparece más preocupada de su independencia y de sus temores hacia el extranjero, que de su engrandecimiento interior, como si la independencia pudiera tener otras garantías que la fuerza inherente al desarrollo de la población, de la riqueza y de la industria en un grado poderoso.

Por la ley constitucional mejicana (art. 23), el extranjero no puede adquirir en la República propiedad raíz, si no se ha naturalizado en ella, casado con Mejicana, y arreglándose á lo demás que la ley prescribe relativamente á estas adquisiciones. Tampoco podrá trasladar á otro país su propiedad mobiliaria, sino con los requisitos y pagando

la cuota que establecen las leyes. Allí rige la ley española (nota XIII, tít. 18, lib. V, Nov. Recop.) sobre que los extranjeros domiciliados *o con casa de trato* por más de un año pagan todos los derechos y contribuciones que los demás ciudadanos.

Una ley de febrero de 1822 abre las puertas de Méjico á la naturalización de los extranjeros, con tal que llenen los requisitos exigidos por la ley de 14 de abril de 1828. Esos requisitos, entre otros, son: que el postulante exprese un año antes al ayuntamiento su deseo de radicarse, y que después acredite, con citación del síndico, que es católico apostólico romano, que tiene tal giro é industria, buena conducta y otros requisitos más.

Ese sistema ha conducido á Méjico á perder á Tejas y California, y le llevará quizás á desaparecer como nación.

El poblador extranjero no es un peligro para el sostén de la nacionalidad.—Montevideo, con su constitución expansiva y abierta hacia el extranjero, ha salvado su independencia por medio de su población extranjera, y camina á ser la *California* del Sur.

VIII

Constitución del Estado Oriental del Uruguay.—Defectos que hacen peligrosa su imitación.

Sin embargo, es menester reconocer que el buen espíritu, el espíritu de progreso, más que en su constitución, reside para Montevideo en el modo de ser de sus cosas y de su población, en la disposición geográfica de su suelo, de sus puertos, de sus costas y ríos. Conviene tener esto presente, para no dejarse alucinar por el ejemplo de su constitución escrita, que tiene menos acción que lo que parece en su progreso extraordinario.

Posee ventajas, sin duda alguna, que la hacen superior á muchas otras; pero adolece de faltas, que son resabios del derecho constitucional sud-americano de la primera época.

Sancionada el 10 de septiembre de 1829, es decir, tres años después de la constitución unitaria argentina, á la que también concurrió Montevideo como provincia argentina en aquella época, no pudo escapar al imperio de su ejemplo.

Por otra parte, expresión de la necesidad de constituir á Montevideo en estado independiente de los países extranjeros que lo rodeaban y que lo habían disputado, conforme al tratado de 1828, entre el Plata y el Brasil, como lo dice su preámbulo, sus disposiciones obedecían al influjo de ese designio, que no es ciertamente el que debe ser espíritu de nuestras constituciones actuales.

La constitución de que nos ocupamos, empieza definiendo el Estado Oriental. Toda definición es peligrosa, pero la de un Estado nuevo como ninguna. Esa definición que debía pecar por lata (si puede serlo bastantemente), es inexacta á expensas del Estado Oriental.—*El Estado* (dice su art. 1.º) *es la asociación política de todos sus ciudadanos comprendidos en su territorio.*—No es exacto; el Estado Oriental es algo más que esto en la realidad. Además de la reunión de sus ciudadanos, es Laffond, es Esteves, v. g., son los 20 mil extranjeros avecindados allí, que, sin ser ciudadanos, poseen ingentes fortunas, y tienen tanto interés en la prosperidad del suelo oriental como sus ciudadanos mismos.

En vez de empezar por una declaración de derechos y garantías privados y públicos, la constitución oriental empieza como la constitución argentina de 1826, que le ha servido de modelo, con mezquinas distinciones, declarando quiénes son Orientales y quiénes no, quiénes son de casa y quiénes de fuera: distinciones inhospitalarias y poco discretas de parte de países que no tienen población propia y que necesitan de la ajena. Ciertamente que la cons-

titución de California no empieza por definiciones ni distinciones de ese género.

Como la constitución argentina de 1826, la oriental es difícil y embarazosa para adquirir ciudadanos y pródiga para enajenarlos. También da la ciudadanía al que combate en el país, sin previa residencia; pero al extranjero que trae riquezas, ideas, industrias, elementos de orden y de progreso, le exige residencia y otros requisitos para hacerle ciudadano. Tampoco se contenta con medio ciudadanos, con ciudadanos á medias, y expulsa del seno de su reducida familia política al Oriental que acepta empleos ó distinciones de Chile ó de la República Argentina, v. g.

La constitución oriental carece de garantías de progreso material é intelectual. No consagra la educación pública como prenda de adelantos para lo futuro, ni sanciona estímulos y apoyos al desarrollo inteligente, comercial y agrícola, de que depende el porvenir de esa República. La constitución americana que desampara el porvenir, lo desampara todo, porque para estas Repúblicas de un día, el porvenir es todo, el presente poca cosa.

IX

Constitución del Paraguay.—Defectos que hacen aborrecible su ejemplo.

La constitución oriental es la que más se aproxima al sistema conveniente, y la del Paraguay la que más dista.

Aunque no haya peligro de que la República Argentina quiera constituirse á ejemplo del Paraguay, entra en mi plan señalar los obstáculos que contrarían la ley del progreso en esa parte de la América del Sud, tan ligada á la prosperidad de las Repúblicas vecinas.

La constitución del Paraguay, dada en la Asunción

el 16 de marzo de 1844, es la constitución de la dictadura ó presidencia omnipotente en institución definitiva y estable; es decir, que es una antítesis, un contrasentido constitucional.

Por cierto que la constitución del Paraguay, para ser discreta, no debía ser un ideal de libertad política. La dictadura inaudita del Dr. Francia no había sido la mejor escuela preparatoria del régimen representativo republicano. La nueva constitución era llamada á señalar algunos grados de progreso sobre lo que antes existía; pero no es esto lo que ha sucedido. Es peor que eso; ella es lo mismo que antes existía, disfrazado con una máscara de constitución, que oculta la dictadura latente.

El título 1.° consagra el principio liberal de la división de los poderes, declarando exclusiva atribución del Congreso la facultad de hacer leyes.

Pero de nada sirve eso, porque el título 4 lo echa por tierra, declarando que *la autoridad del presidente de la República es extraordinaria cuantas veces fuese preciso para conservar el orden* (á juicio y por declaración del presidente, se supone).

El presidente *es juez privativo* de las causas reservadas por el *estatuto de administración de justicia.*

Hace ejércitos y dispone de ellos sin dar cuenta á nadie.

Crea fuerzas navales con la misma irresponsabilidad.

Hace tratados y concordatos con igual omnipotencia.

Promueve y remueve todos los empleados, sin acuerdo alguno.

Abre puertos de comercio.

Es árbitro de la posta, de los caminos, de la educación pública, de la hacienda, de la policía, sin acuerdo de nadie.

Reúne además todas las atribuciones inherentes al poder ejecutivo de los gobiernos regulares, sin ninguna de sus responsabilidades.

Dura en sus funciones *diez años*, durante los cuales sólo dos veces se reúne el Congreso. Sus sesiones *ordinarias*

tienen lugar cada cinco años. Si en países que están regenerándose y que tienen que rehacerlo todo, son cortas por lo mismo las sesiones anuales de seis meses, ¿se diría que son escasas las sesiones del Paraguay?—Tal vez no, pues retiene tan escaso poder legislativo el Congreso, que su reunión es casi insignificante.

El Congreso tiene el poder de elegir el presidente; pero los diputados del Congreso ¿cómo son elegidos?—*En la forma hasta aquí acostumbrada*, dice el artículo 1.° título 2 de la constitución.—La costumbre electoral á que alude es naturalmente la del tiempo del Dr. Francia, de cuyo liberalismo se puede juzgar por eso solo.—Es decir en buenos términos, que el presidente elige y nombra al Congreso, como éste elige y nombra al presidente. Dos poderes que se procrean uno á otro de ese modo no pueden ser muy independientes.

El poder fuerte es indispensable en América, es verdad; pero el del Paraguay es la exageración de ese medio, llevada al ridículo y á la injusticia, desde luego que se aplica á una población célebre por su mansedumbre y su disciplina jesuíticas de tradición remota.

Nada sería la tiranía presente si al menos diera garantías de libertades y progresos para tiempos venideros. Lo peor es que las puertas del progreso y del país continúan cerradas herméticamente por la constitución, no ya por el Dr. Francia; de modo que la tiranía constitucional del Paraguay y el reposo inmóvil, que es su resultado, son estériles en beneficios futuros y sólo ceden en provecho del tirano, es decir, hablando respetuosamente, del presidente constitucional. El país era antes esclavo del Dr. Francia; hoy lo es de su constitución. Peor es su estado actual que el anterior, si se reflexiona que antes la tiranía era un accidente, era un hombre mortal; hoy es un hecho definitivo y permanente, es la constitución.

En efecto, la constitución (art. 4, tít. 10) *permite* salir libremente del territorio de la República, llevando *en fru-*

tas el valor de sus propiedades y observando además las *leyes policiales*.

Pero el artículo 5 declara que *para entrar en el territorio de la República se observarán las ordenanzas anteriormente establecidas, quedando al supremo gobierno ampliarlas según las circunstancias.*—Si se recuerda que esas ordenanzas anteriores son las del Dr. Francia, que han hecho la celebridad de su régimen de clausura hermética, se verá que el Paraguay continúa aislado del mundo exterior, y todavía su constitución da al presidente el poder de estrechar ese aislamiento.

Según esas disposiciones, la constitución paraguaya, que debiera estimular la inmigración de pobladores extranjeros en su suelo desierto, provee al contrario los medios de despoblar el Paraguay de sus habitantes extranjeros, llamados á desarrollar su progreso y bienestar. Ese sistema garantiza al Paraguay la conservación de una población exclusivamente paraguaya, es decir, inepta para la industria y para la libertad.

Por demás es notar que la constitución paraguaya excluye la libertad religiosa.

Excluye además todas las libertades. La constitución tiene especial cuidado en no nombrar una sola vez, en todo su texto, la palabra *libertad*, sin embargo de titularse *Ley de la República*. Es la primera vez que se ve una constitución republicana sin una sola libertad.—La única garantía que acuerda á todos sus habitantes, es la de quejarse ante el supremo gobierno de la nación. El derecho de queja es consolador sin duda, pero él supone la obligación de experimentar motivos de ejercitarlo.

Ese régimen es egoísta, escandaloso, bárbaro, de funesto ejemplo y de ningún provecho á la causa del progreso y cultura de esta parte de la América del Sud.—Lejos de imitación, merece la hostilidad de todos los gobiernos patriotas de Sud-America.

X

Cuál debe ser el espíritu del nuevo derecho constitucional en Sud-América.

Por la reseña que precede, vemos que el derecho constitucional de la América del Sud está en oposición con los intereses de su progreso material é industrial, de que depende hoy todo su porvenir. Expresión de las necesidades americanas de otro tiempo, ha dejado de estar en armonía con las nuevas exigencias del presente. Ha llegado la hora de iniciar su revisión en el sentido de las necesidades actuales de la América. ¡Ojalá toque á la República Argentina, iniciadora de cambios fundamentales en ese continente, la fortuna de abrir la era nueva por el ejemplo de su constitución próxima!

De hoy más los trabajos constitucionales deben tomar por punto de partida la nueva situación de la América del Sud.

La situación de hoy no es la de ahora 30 años. Necesidades que en otro tiempo eran accesorias, hoy son las dominantes.

La América de ahora 30 años sólo miró la libertad y la independencia; para ellas escribió sus constituciones. Hizo bien, era su misión de entonces. El momento de echar la dominación europea fuera de este suelo, no era el de atraer los habitantes de esa Europa temida. Los nombres de inmigración y colonización despertaban recuerdos dolorosos y sentimientos de temor. La gloria militar era el objeto supremo de ambición. El comercio, el bienestar material se presentaban como bienes destituídos de brillo.—La pobreza y sobriedad de los republicanos de Esparta eran realzadas como virtudes dignas de imitación por nuestros republicanos del primer tiempo.—Se oponía con

orgullo á las ricas telas de la Europa los tejidos grotescos de nuestros campesinos. El lujo era mirado de mal ojo y considerado como el escollo de la moral y de la libertad pública.

Todas las cosas han cambiado, y se miran de distinto modo en la época en que vivimos.

No es que la América de hoy olvide la libertad y la independencia como los grandes fines de su derecho constitucional; sino que, más práctica que teórica, más reflexiva que entusiasta, por resultado de la madurez y de la experiencia, se preocupa de los hechos más que de los nombres, y no tanto se fija en los fines como en los medios prácticos de llegar á la verdad de esos fines. Hoy se busca la realidad práctica de lo que en otro tiempo nos contentábamos con proclamar y escribir.

He aquí el fin de las constituciones de hoy día: ellas deben propender á organizar y constituir los grandes medios prácticos de sacar á la América emancipada del estado obscuro y subalterno en que se encuentra.

Esos medios deben figurar hoy á la cabeza de nuestras constituciones. Así como antes colocábamos la independencia, la libertad, el culto, hoy debemos poner la inmigración libre, la libertad de comercio, los caminos de fierro, la industria sin trabas, no en lugar de aquellos grandes principios, sino como medios esenciales de conseguir que dejen ellos de ser palabras y se vuelvan realidades.

Hoy debemos constituirnos, si nos es permitido este lenguaje, para tener población, para tener caminos de fierro, para ver navegados nuestros ríos, para ver opulentos y ricos nuestros Estados. Los Estados, como los hombres, deben empezar por su desarrollo y robustecimiento corporal.

Estos son los medios y necesidades que forman la fisonomía peculiar de nuestra época.

Nuestros contratos ó pactos constitucionales en la América del Sud deben ser especie de contratos mercantiles de

sociedades colectivas, formadas especialmente para dar pobladores á estos desiertos, que bautizamos con los nombres pomposos de Repúblicas; para formar caminos de fierro, que supriman las distancias que hacen imposible esa *unidad indivisible* en la acción política, que con tanto candor han copiado nuestras constituciones de Sud-América de las constituciones de Francia, donde la unidad política es obra de ochocientos años de trabajos preparatorios.

Estas son las necesidades de hoy, y las constituciones no deben expresar las de ayer ni las de mañana, sino las del día presente.

No se ha de aspirar á que las constituciones expresen las necesidades de todos los tiempos. Como los andamios de que se vale el arquitecto para construir los edificios, ellas deben servirnos en la obra interminable de nuestro edificio político, para colocarlas hoy de un modo y mañana de otro, según las necesidades de la construcción. Hay constituciones de transición y creación, y constituciones definitivas y de conservación. Las que hoy pide la América del Sud son de la primera especie, son de tiempos excepcionales.

XI

Constitución de California.

Tengo la fortuna de poder citar en apoyo del sistema que propongo el ejemplo de la última constitución célebre dada en América: la constitución de California, que es la confirmación de nuestras bases constitucionales.

La constitución del nuevo Estado de California, dada en Monterey el 12 de octubre de 1849 por una convención de delegados del pueblo de California, es la aplicación simple y fácil al gobierno del nuevo Estado del derecho constitucional dominante en los Estados de la *Unión* de Norte-América. Ese derecho forma el sentido común,

la razón de todos, entre los habitantes de aquellos venturosos Estados.

Sin universidades, sin academias ni colegio de abogados, el pueblo improvisado de California se ha dado una constitución llena de previsión, de buen sentido y de oportunidad en cada una de sus disposiciones. Se diría que no hay nada de más ni de menos en ella. — Al menos no hay retórica, no hay frases, no hay tono de importancia en su forma y estilo: todo es simple, práctico y positivo, sin dejar de ser digno.

Ahora cinco años eran excluídos de aquel territorio los cultos disidentes, los extranjeros, el comercio. Todo era soledad y desamparo bajo el sistema republicano de la América española, hasta que la civilización vecina, provocada por esas exclusiones incivilizadas é injustas, tomó posesión del rico suelo, y estableció en él sus leyes de verdadera libertad y franquicia. En cuatro años se ha erigido en Estado de la primera República del universo el país que en tres siglos no salió de obscurísima y miserable aldea.

El oro de sus *placeres* ha podido concurrir á obrar ese resultado; pero es indudable que, bajo el gobierno mejicano, ese oro no hubiera producido más que tumultos y escándalos entre las multitudes de todas partes, agolpadas frenéticamente en un suelo sembrado de oro, pero sin gobierno ni ley. Su constitución de libertad, su gobierno de tolerancia y de progreso, harán, más que el oro, la grandeza del nuevo Estado del Pacífico. El oro podrá acumular miles de aventureros; pero sólo la ley de libertad hará de esas multitudes y de ese oro un Estado civilizado y floreciente.

La ley fundamental de California, tradición de la libertad de Norte-América, es calculada para crear un gran pueblo en pocos años.

Ella hace consistir el *pueblo de California* en todo el mundo que allí habita, para lo que es el goce de los de-

rechos, privilegios y prerogativas del ciudadano mismo, en lo tocante á libertad civil, á seguridad personal, á inviolabilidad de la propiedad, de la correspondencia y papeles, del hogar, del tránsito, del trabajo, etc. (art. 1.°, secciones 1 y 17).

Garantiza de que no se hará ley que impida *á nadie* la adquisición hereditaria, ni disminuya la fe y el valor de los contratos (sección 16).

Confiere voto pasivo para obtener asiento en la legislatura y en el gobierno del Estado, sin más que un año y dos de ciudadanía, al extranjero naturalizado (artículos 4 y 5).—Sabido es que las leyes generales de la Confederación desde el principio de la Unión abren las puertas del Senado y de la Cámara de diputados á los extranjeros que se naturalizan en los Estados Unidos. Los Americanos sabían que en Inglaterra son excluídos del Parlamento los extranjeros naturalizados. Pero «la situación *particular* de las colonias de América (dice Story) les hizo adoptar un sistema diferente, con el fin de estimular las inmigraciones y el establecimiento de los extranjeros en el país, y de facilitar la distribución de las tierras desiertas.»—«Se ha notado con razón, agrega Story, que mediante las condiciones de capacidad fijadas por la constitución, el acceso al gobierno federal queda abierto á los hombres de mérito de toda nación, sean indígenas, sean naturalizados, jóvenes ó viejos, sin miramiento á la pobreza ó riqueza, sea cual fuere la profesión de fe religiosa.»

La constitución de California declara que ningún contrato de matrimonio podrá invalidarse por falta de conformidad con los requisitos de cualquiera secta religiosa, si por otra parte fuere honestamente celebrado. De ese modo la constitución hace inviolables los matrimonios mixtos, que son el medio natural de formación de la familia en nuestra América, llamada á poblarse de extranjeros y de extranjeros de buenas costumbres. Pensar en educación sin proteger la formación de las familias, es

esperar ricas cosechas de un suelo sin abono ni preparación.

Para completar la santidad de la familia (semillero del Estado y de la República, medio único fecundo de población y de regeneración social), *la legislatura protegerá por ley* (son sus hermosas palabras) *cierta porción del hogar doméstico y otros bienes de toda cabeza de familia, á fin de evitar su venta forzosa* (art. 9, sección 15).

La constitución obliga á la legislatura á estimular por todos los medios posibles el fomento de los progresos intelectuales, científicos, morales y agrícolas.

Aplica directa é inviolablemente para el sostén de la instrucción pública una parte de los bienes del Estado, y garantiza de ese modo el progreso de sus nuevas generaciones contra todo abuso ó descuido del gobierno. Ella hace de la educación una de las bases fundamentales del pacto político. Le consagra todo el título 10.

Establece la igualdad del impuesto sobre todas las propiedades del Estado, y echa las bases del sistema de contribución directa, que es el que conviene á países llamados á recibir del exterior todo su desarrollo, en lugar del impuesto aduanero, que es un gravamen puesto á la civilización misma de estos países.

En apoyo del verdadero crédito, prohibe á la legislatura dar privilegios para establecimientos de bancos; prohibe terminantemente la emisión de todo papel asimilable á dinero por bancos de emisión, y sólo tolera los bancos de depósito (secciones 31 y 35, art. 4).

No se ha procurado analizar la constitución de California en todas sus disposiciones protectoras de la libertad y del orden, sino en aquellas que se relacionan al progreso de la población, de la industria y de la cultura. Las he citado para hacer ver que no son novedades inaplicables las que yo propongo, sino bases sencillas y racionales de la organización de todo país naciente, que sabe proveer ante todo á los medios de desenvolver su población, su

industria y su civilización, por adquisiciones rápidas de masas de hombres venidos de fuera, y por instituciones propias para atraerlas y fijarlas ventajosamente en un territorio solitario y lóbrego.

XII

Falsa posición de las Repúblicas hispano-americanas.—La monarquía no es el medio de salir de ella, sino la república posible antes de la república verdadera.

Sólo esos grandes medios de carácter económico, es decir, de acción nutritiva y robusteciente de los intereses materiales, podrán ser capaces de sacar á la América del Sur de la posición falsísima en que se halla colocada.

Esa posición nace de que la América se ha dado la república por ley de gobierno; y de que la república no es una verdad práctica en su suelo.

La república deja de ser una verdad de hecho en la América del Sur, porque el pueblo no está preparado para regirse por este sistema, superior á su capacidad.

Volver á la monarquía de otro tiempo, ¿sería el camino de dar á esta América un gobierno adecuado á su aptitud? De que la república en la condición actual de nuestro pueblo sea impracticable, ¿se sigue que la monarquía sería más practicable?

Decididamente, no.

La verdad es que no estamos bastante sazonados para el ejercicio del gobierno representativo, sea monárquico ó republicano.

Los partidarios de la monarquía en la América no se engañan cuando dicen que nos falta aptitud para ser republicanos; pero se engañan más que nosotros los republicanos, cuando ellos piensan que tenemos más medios de ser monarquistas. La idea de una monarquía representativa en

la América española es pobrísima y ridícula; carece, á mi ver, hasta de sentido común, si nos fijamos sobre todo en el momento presente y en el estado á que han llegado las cosas. Nuestros monarquistas de la primera época podían tener alguna disculpa en cuanto á sus planes dinásticos: la tradición monárquica distaba un paso, y todavía existía ilusión sobre la posibilidad de reorganizarla. Pero hoy día es cosa que no ocurriría á ninguna cabeza de sentido práctico. Después de una guerra sin término para convertir en monarquías lo que hemos cambiado en repúblicas por una guerra de veinte años, volveríamos andando muy felices á una monarquía más inquieta y turbulenta que la república.

El bello ejemplo del Brasil no debe alucinarnos; felicitemos á ese país de la fortuna que le ha cabido, respetemos su forma, que sabe proteger la civilización, sepamos coexistir con ella, y caminar acordes al fin común de los gobiernos de toda forma—la civilización. Pero abstengámonos de imitarlo en su manera de ser monárquico. Ese país no ha conocido la república ni por un solo día; su vida monárquica no se ha interrumpido por una hora. De monarquía colonial pasó sin interregno á monarquía independiente.—Pero los que hemos practicado la república por espacio de cuarenta años, aunque pésimamente, seríamos peores monarquistas que republicanos, porque hoy comprendemos menos la monarquía que la república.

¿Tomaría raíz la nueva monarquía de la elección? Sería cosa nunca vista: la monarquía es por esencia de origen tradicional, procedente del hecho. ¿Nosotros elegiríamos para condes y marqueses á nuestros amigos iguales á nosotros? ¿Consentiríamos buenamente en ser inferiores á nuestros iguales?—Yo deseara ver la cara del que se juzgase competente para ser electo rey en la América republicana.—¿Aceptaríamos reyes y nobles de extracción europea?—Sólo después de una guerra de reconquista: ¿y quién concebiría, ni consentiría en ese delirio?

El problema del gobierno posible en la América antes española no tiene más que una solución sensata: ella consiste en elevar nuestros pueblos á la altura de la forma de gobierno que nos ha impuesto la necesidad; en darles la aptitud que les falta para ser republicanos; en hacerlos dignos de la república, que hemos proclamado, que no podemos practicar hoy ni tampoco abandonar; en mejorar el *gobierno* por la mejora de los *gobernados;* en mejorar la *sociedad* para obtener la mejora del *poder*, que es su expresión y resultado directo.

Pero el camino es largo y hay mucho que esperar hasta llegar á su fin.—¿No habría en tal caso un gobierno conveniente y adecuado para andar este período de preparación y transición?—Lo hay, por fortuna, y sin necesidad de salir de la república.

Felizmente la república, tan fecunda en formas, reconoce muchos grados, y se presta á todas las exigencias de la edad y del espacio. Saber acomodarla á nuestra edad, es todo el arte de constituirse entre nosotros.

Esa solución tiene un precedente feliz en la República Sud-Americana, y es el que debemos á la sensatez del pueblo chileno, que ha encontrado en la energía del poder del presidente las garantías públicas que la monarquía ofrece al orden y á la paz, sin faltar á la naturaleza del gobierno republicano. Se atribuye á Bolívar este dicho profundo y espiritual: «Los nuevos Estados de la América antes española necesitan reyes con el nombre de presidentes.»—Chile ha resuelto el problema sin dinastías y sin dictadura militar, por medio de una constitución monárquica en el fondo y republicana en la forma: ley que anuda á la tradición de la vida pasada la cadena de la vida moderna.—La república no puede tener otra forma cuando sucede inmediatamente á la monarquía; es preciso que el nuevo régimen contenga algo del antiguo; no se andan de un salto las edades extremas de un pueblo.—La República francesa, vástago de una monarquía, se habría salvado por

ese medio; pero la exageración del radicalismo la volverá por el imperio á la monarquía.

¿Cómo hacer, pues, de nuestras democracias en el nombre, democracias en la realidad? ¿Cómo cambiar en hechos nuestras libertades escritas y nominales? ¿Por qué medios conseguiremos elevar la capacidad real de nuestros pueblos á la altura de sus constituciones escritas y de los principios proclamados?

Por los medios que dejo indicados y que todos conocen; por la educación del pueblo, operada mediante la acción civilizante de la Europa, es decir, por la inmigración; por una legislación civil, comercial y marítima sobre bases adecuadas; por constituciones en armonía con nuestro tiempo y nuestras necesidades; por un sistema de gobierno que secunde la acción de esos medios.

Estos medios no son originales ciertamente; la revolución los ha conocido desde el principio, pero no los ha practicado sino de un modo incompleto y pequeño.

Yo voy á permitirme decir cómo deben ser comprendidos y organizados esos medios, para que puedan dar por resultado el engrandecimiento apetecido de estos países y la verdad de la república en todas sus consecuencias.

XIII

La educación no es la instrucción.

Belgrano, Bolivar, Egaña y Rivadavia comprendieron desde su tiempo que sólo por medio de la educación conseguirían algun dia estos pueblos hacerse merecedores de la forma de gobierno que la necesidad les impuso anticipadamente. Pero ellos confundieron la *educación* con la *instrucción*, el género con la especie. Los árboles son susceptibles de educación; pero sólo se instruye á los seres racionales. Hoy día la ciencia pública se da cuenta de esta

diferencia capital, y no dista mucho la ocasión célebre en que un profundo pensador—M. Troplong—hizo sensible esta diferencia cuando la discusión sobre la libertad de la enseñanza en Francia.

Aquel error condujo á otro—el de desatender la educación que se opera por la acción espontánea de las cosas, la educación que se hace por el ejemplo de una vida más civilizada que la nuestra:—educación fecunda, que Rousseau comprendió en toda su importancia y llamó *educación de las cosas*.

Ella debe tener el lugar que damos á la instrucción en la edad presente de nuestras Repúblicas, por ser el medio más eficaz y más apto de sacarlas con prontitud del atraso en que existen.

Nuestros primeros publicistas dijeron: «¿De qué modo se promueve y fomenta la cultura de los grandes Estados europeos?—Por la instrucción principalmente: luego éste debe ser nuestro punto de partida».

Ellos no vieron que nuestros pueblos nacientes estaban en el caso de hacerse, de formarse, antes de instruirse, y que si la instrucción es el medio de cultura de los pueblos ya desenvueltos, la educación por medio de las cosas es el medio de instrucción que más conviene á pueblos que empiezan á crearse.

En cuanto á la instrucción que se dió á nuestros pueblos, jamás fué adecuada á sus necesidades. Copiada de la que recibían pueblos que no se hallan en nuestro caso, fué siempre estéril y sin resultado provechoso.

La instrucción primaria dada al pueblo más bien fué perniciosa. ¿De qué sirvió al hombre del pueblo el saber leer? De motivo para verse ingerido como instrumento en la gestión de la vida política que no conocía; para instruirse en el veneno de la prensa electoral, que contamina y destruye en vez de ilustrar; para leer insultos, injurias, sofismas y proclamas de incendio, lo único que pica y estimula su curiosidad inculta y grosera.

No pretendo que deba negarse al pueblo la instrucción primaria, sino que es un medio impotente de mejoramiento comparado con otros, que se han desatendido.

La instrucción superior en nuestras Repúblicas no fué menos estéril é inadecuada á nuestras necesidades. ¿Qué han sido nuestros institutos y universidades de Sud-América, sino fábricas de charlatanismo, de ociosidad, de demagogia y de presunción titulada?

Los ensayos de Rivadavia, en la instrucción secundaria, tenían el defecto de que las ciencias morales y filosóficas eran preferidas á las ciencias prácticas y de aplicación, que son las que deben ponernos en aptitud de vencer esta naturaleza selvática que nos domina por todas partes, siendo la principal misión de nuestra cultura actual el convertirla y vencerla. El principal establecimiento se llamó *colegio de ciencias morales*.—Habría sido mejor que se titulara y fuese *colegio de ciencias exactas y de artes aplicadas á la industria*.

No pretendo que la moral deba ser olvidada. Sé que sin ella la industria es imposible; pero los hechos prueban que se llega á la moral más presto por el camino de los hábitos laboriosos y productivos de esas nociones honestas, que no por la instrucción abstracta. Estos países necesitan más de ingenieros, de geólogos y naturalistas, que de abogados y teólogos. Su mejora se hará con caminos, con pozos artesianos, con inmigraciones, y no con periódicos agitadores ó serviles, ni con sermones ó leyendas.

En nuestros planes de instrucción debemos huir de los sofistas, que hacen demagogos, y del monaquismo, que hace esclavos y caracteres disimulados. Que el clero se eduque á sí mismo, pero no se encargue de formar nuestros abogados y estadistas, nuestros negociantes, marinos y guerreros.—¿Podrá el clero dar á nuestra juventud los instintos mercantiles é industriales que deben distinguir al hombre de Sud-América? ¿Sacará de sus manos esa fie-

bre de actividad y de empresa que lo haga ser el *yankee* hispano-americano?

La instrucción, para ser fecunda, ha de contraerse á ciencias y artes de aplicación, á cosas prácticas, á lenguas vivas, á conocimientos de utilidad material é inmediata.

El idioma inglés, como idioma de la libertad, de la industria y del orden, debe ser aún más obligatorio que el latín; no debiera darse diploma ni título universitario al joven que no lo hable y escriba. — Esa sola innovación obraría un cambio fundamental en la educación de la juventud. ¿Cómo recibir el ejemplo y la acción civilizante de la raza anglo-sajona sin la posesión general de su lengua?

El plan de instrucción debe multiplicar las escuelas de comercio y de industria, fundándolas en pueblos mercantiles.

Nuestra juventud debe ser educada en la vida industrial, y para ello ser instruída en las artes y ciencias auxiliares de la industria. El tipo de nuestro hombre sud-americano debe ser el hombre formado para vencer al grande y agobiante enemigo de nuestro progreso: — el desierto, el atraso material, la naturaleza bruta y primitiva de nuestro continente.

Á este fin, debe propenderse á sacar á nuestra juventud de las ciudades mediterráneas, donde subsiste el antiguo régimen con sus hábitos de ociosidad, presunción y disipación, y atraerla á los pueblos litorales, para que se inspire de la Europa, que viene á nuestro suelo, y de los instintos de la vida moderna.

Los pueblos litorales, por el hecho de serlo, son liceos más instructivos que nuestras pretensiosas universidades.

La industria es el único medio de encaminar la juventud al orden. Cuando la Inglaterra ha visto arder la Europa en la guerra civil, no ha entregado su juventud al misticismo para salvarse; ha levantado un templo á la industria y le ha rendido un culto, que ha obligado á los demagogos á avergonzarse de su locura.

La industria es el calmante por excelencia. Ella conduce por el bienestar y por la riqueza al orden, por el orden á la libertad; ejemplos de ello la Inglaterra y los Estados Unidos. La instrucción en América debe encaminar sus propósitos á la industria.

La industria es el gran medio de moralización. Facilitando los medios de vivir, previene el delito, hijo las más veces de la miseria y del ocio. En vano llenaréis la inteligencia de la juventud de nociones abstractas sobre religión; si la dejáis ociosa y pobre, á menos que no la entreguéis á la mendicidad monacal, será arrastrada á la corrupción por el gusto de las comodidades que no puede obtener por falta de medios. Será corrompida sin dejar de ser fanática. La Inglaterra y los Estados Unidos han llegado á la moralidad religiosa por la industria; y la España no ha podido llegar á la industria y á la libertad por la simple devoción. La España no ha pecado nunca por impía; pero no le ha bastado eso para escapar de la pobreza, de la corrupción y del despotismo.

La religión, base de toda sociedad, debe ser entre nosotros ramo de educación, no de instrucción. Prácticas y no ideas religiosas es lo que necesitamos. La Italia ha llenado de teólogos el mundo; y tal vez los Estados Unidos no cuentan uno solo. ¿Quién diría, sin embargo, que son más religiosas las costumbres italianas que las de Norte-América? La América del Sud no necesita del cristianismo de gacetas, de exhibición y de parada; del cristianismo académico de Montalembert, ni del cristianismo literario de Chateaubriand. Necesita de la religión el hecho, no la poesía; y ese hecho vendrá por la educación práctica, no por la prédica estéril y verbosa.

En cuanto á la mujer, artífice modesto y poderoso, que, desde su rincón, hace las costumbres privadas y públicas, organiza la familia, prepara el ciudadano y echa las bases del Estado, su instrucción no debe ser brillante. No debe consistir en talentos de ornato y lujo exterior, como la

música, el baile, la pintura, según ha sucedido hasta aquí. Necesitamos señoras y no artistas. La mujer debe brillar con el brillo del honor, de la dignidad, de la modestia de su vida. Sus destinos son serios; no ha venido al mundo para ornar el salón, sino para hermosear la soledad fecunda del hogar. Darle apego á su casa, es salvarla; y para que la casa la atraiga, se debe hacer de ella un Edén. Bien se comprende que la conservación de ese Edén exige una asistencia y una laboriosidad incesantes, y que una mujer laboriosa no tiene el tiempo de perderse, ni el gusto de disiparse en vanas reuniones. Mientras la mujer viva en la calle y en medio de las provocaciones, recogiendo aplausos, como actriz, en el salón, rozándose como un diputado entre esa especie de público que se llama la sociedad, educará los hijos á su imagen, servirá á la República como *Lola Montes*, y será útil para sí misma y para su marido como una *Mesalina* más ó menos decente.

He hablado de la *instrucción*.

Diré ahora cómo debe operarse nuestra *educación*.

XIV

Acción civilizadora de la Europa en las Repúblicas de Sud-América.

Las Repúblicas de la América del Sud son producto y testimonio vivo de la acción de la Europa en América. Lo que llamamos América independiente no es más que la Europa establecida en América; y nuestra revolución no es otra cosa que la desmembración de un poder europeo en dos mitades, que hoy se manejan por sí mismas.

Todo en la civilización de nuestro suelo es europeo; la América misma es un descubrimiento europeo. Le sacó á luz un navegante genovés, y fomentó el descubrimiento una soberana de España. Cortés, Pizarro, Mendoza, Val-

divia, que no nacieron en América, la poblaron de la gente que hoy la posee, que ciertamente no es indígena.

No tenemos una sola ciudad importante que no haya sido fundada por Europeos. Santiago fué fundada por un extranjero llamado Pedro Valdivia, y Buenos Aires por otro extranjero que se llamó Pedro de Mendoza.

Todas nuestras ciudades importantes recibieron nombres europeos de sus fundadores extranjeros. El nombre mismo de *América* fué tomado de uno de esos descubridores extranjeros — Américo Vespucio, de Florencia.

Hoy mismo, bajo la independencia, el indígena no figura ni compone mundo en nuestra sociedad política y civil. Nosotros, los que nos llamamos Americanos, no somos otra cosa que Europeos nacidos en América. Cráneo, sangre, color, todo es de fuera.

El indígena nos hace justicia: nos llama *Españoles* hasta el día. — No conozco persona distinguida de nuestras sociedades que lleve apellido *pehuenche* ó *araucano*. El idioma que hablamos es de Europa. Para humillación de los que reniegan de su influencia, tienen que maldecirla en lengua extranjera. El idioma español lleva su nombre consigo.

Nuestra religión cristiana ha sido traída á América por los extranjeros. Á no ser por la Europa, hoy la América estaría adorando al sol, á los árboles, á las bestias, quemando hombres en sacrificio y no conocería el matrimonio. La mano de la Europa plantó la cruz de Jesucristo en la América antes gentil. ¡Bendita sea por esto solo la mano de la Europa!

Nuestras leyes antiguas y vigentes fueron dadas por reyes extranjeros, y al favor de ellos tenemos hasta hoy códigos civiles, de comercio y criminales. Nuestras leyes patrias son copias de leyes extranjeras.

Nuestro régimen administrativo en hacienda, impuestos, rentas, etc., es casi hasta hoy la obra de la Europa. ¿Y qué son nuestras constituciones políticas sino adopción

de sistemas europeos de gobierno? ¿Qué es nuestra gran revolución en cuanto á ideas sino una faz de la revolución de Francia?

Entrad en nuestras universidades y dadme ciencia que no sea europea; en nuestras bibliotecas, y dadme un libro útil que no sea extranjero.

Reparad en el traje que lleváis, de pies á cabeza, y será raro que la suela de vuestro calzado sea americana. ¿Qué llamamos buen tono sino lo que es europeo? ¿Quién lleva la soberanía de nuestras modas, usos elegantes y cómodos? Cuando decimos *confortable*, conveniente, *bien*, *comme il faut*, ¿aludimos á cosas de los Araucanos?

¿Quién conoce caballero entre nosotros que haga alarde de ser indio neto? ¿Quién casaría á su hermana ó á su hija con un infanzón de la Araucania y no mil veces con un zapatero inglés?

En América, todo lo que no es europeo es bárbaro; no hay más división que ésta: 1.° el indígena, es decir, el salvaje; 2.° el europeo, es decir, nosotros, los que hemos nacido en América y hablamos español, los que creemos en Jesucristo y no en Pillan (dios de los indígenas).

No hay otra división del hombre americano. La división en hombres de la ciudad y hombres de las campañas es falsa, no existe; es reminiscencia de los estudios de Niebuhr sobre la historia primitiva de Roma. — Rosas no ha dominado con gauchos, sino con la ciudad. Los principales *unitarios* fueron hombres del campo, tales como Martín Rodríguez, los Ramos, los Miguens, los Díaz Valez; por el contrario los hombres de Rosas, los Anchorenas, los Medranos, los Dorregos, los Arana fueron educados en las ciudades. La mazhorca no se componía de *gauchos*.

La única subdivisión que admite el hombre americano español es en *hombre del litoral* y hombre *de tierra adentro ó mediterráneo*. Esta división es real y profunda. El primero es fruto de la acción civilizadora de la Europa de este siglo, que se ejerce por el comercio y por la inmigra-

ción en los pueblos de la costa. El otro es obra de la Europa del siglo XVI, de la Europa del tiempo de la conquista, que se conserva intacto como en un recipiente en los pueblos interiores de nuestro continente, donde lo colocó la España con el objeto de que se conservase así.

De Chuquisaca á Valparaíso hay tres siglos de distancia: y no es el instituto de Santiago el que ha creado esta diferencia en favor de esta ciudad. No son nuestros pobres colegios los que han puesto el litoral de Sud-América trescientos años más adelante que las ciudades mediterráneas. Justamente carece de universidades el litoral. Á la acción viva de la Europa actual, ejercida por medio del comercio libre, por la inmigración y por la industria en los pueblos de la margen, se debe su inmenso progreso respecto de los otros.

En Chile no han salido del instituto los Portales, los Rengifo y los Urmeneta, hombres de Estado que han ejercido alto influjo. Los dos Egañas, organizadores ilustres de Chile, se inspiraron en Europa de sus fecundos trabajos. Más de una vez los jefes y los profesores del instituto han tomado de Valparaíso sus más brillantes y útiles inspiraciones de gobierno.

Desde el siglo XVI hasta hoy no ha cesado la Europa un solo día de ser manantial y origen de la civilización de este continente. Bajo el antiguo régimen, la Europa desempeñó ese rol por conducto de la España. Esta nación nos trajo la última expresión de la Edad Media y el principio del renacimiento de la civilización en Europa.

Con la revolución americana acabó la acción de la Europa española en este continente; pero tomó su lugar la acción de la Europa anglo-sajona y francesa. Los Americanos de hoy somos Európeos que hemos cambiado de maestros: á la iniciativa española ha sucedido la inglesa y francesa. Pero siempre es la Europa la obrera de nuestra civilización. El medio de acción ha cambiado, pero el producto es el mismo. Á la acción oficial ó gubernamental ha

sucedido la acción social, de pueblo, de raza. La Europa de estos días no hace otra cosa en América que completar la obra de la Europa de la Edad Media, que se mantiene embrionaria, en la mitad de su formación. Su medio actual de influencia no será la espada, no será la conquista. Ya la América está conquistada, es europea, y por lo mismo inconquistable. La guerra de conquista supone civilizaciones rivales, Estados opuestos—el Salvaje y el Europeo, verbi gracia.—Este antagonismo no existe; el Salvaje está vencido, en América no tiene dominio ni señorío. Nosotros, Europeos de raza y de civilización, somos los dueños de la América.

Es tiempo de reconocer esta ley de nuestro progreso americano y volver á llamar en socorro de nuestra cultura incompleta á esa Europa, que hemos combatido y vencido por las armas en los campos de batalla, pero que estamos lejos de vencer en los campos del pensamiento y de la industria.

Alimentando rencores de circunstancias, todavía hay quienes se alarmen con el solo nombre de la Europa; todavía hay quienes abriguen temores de perdición y esclavitud.

Tales sentimientos constituyen un estado de enfermedad en nuestros espíritus sud-americanos, sumamente aciago á nuestra prosperidad y digna por lo mismo de estudiarse.

Los reyes de España nos enseñaron á odiar bajo el nombre de *extranjero* á todo el que no era *Español*. Los libertadores de 1810, á su turno, nos enseñaron á detestar bajo el nombre de *Europeo* á todo el que no había nacido en América. La España misma fué comprendida en este odio. La cuestión de guerra se estableció en estos términos:—*Europa* y *América*,—el viejo mundo y el mundo de Colón. Aquel mundo se llamó *lealtad* y éste *patriotismo*. En su tiempo esos odios fueron resortes útiles y oportunos; hoy son preocupaciones aciagas á la prosperidad de estos países.

La prensa, la instrucción, la historia, preparadas para el pueblo, deben trabajar para destruir las preocupaciones contra el extranjerismo, por ser obstáculo que lucha de frente con el progreso de este continente. La aversión al extranjero es barbarie en otras naciones; en las de América del Sud es algo más, es causa de ruina y de disolución de la sociedad de tipo español. Se debe combatir esa tendencia ruinosa con las armas de la credulidad misma y de la verdad grosera que están al alcance de nuestras masas. La prensa de iniciación y propaganda del verdadero espíritu de progreso debe preguntar á los hombres de nuestro pueblo — si se consideran de raza indígena, si se tienen por Indios *pampas* ó *pehuenches* de origen, si se creen descendientes de salvajes y gentiles, y no de las razas extranjeras que trajeron la religión de Jesucristo y la civilización de la Europa á este continente, en otro tiempo patria de gentiles.

Nuestro apostolado de civilización debe poner de bulto y en toda su desnudez material á los ojos de nuestros buenos pueblos envenenados de prevención contra lo que constituye su vida y progreso, los siguientes hechos de evidencia histórica. — Nuestro santo papa Pio IX, actual jefe de la Iglesia católica, es un extranjero, un italiano, como han sido extranjeros cuantos papas les han precedido, y lo serán cuantos le sucedan en la santa silla. Extranjeros son los santos que están en nuestros altares, y nuestro pueblo creyente se arrodilla todos los días ante esos beneméritos santos extranjeros, que nunca pisaron el suelo de América ni hablaron castellano los más.

San Eduardo, santo Tomás, san Galo, santa Úrsula, santa Margarita y muchos otros santos católicos eran Ingleses, eran extranjeros á nuestra nación y á nuestra lengua. Nuestro pueblo no los entendería si los oyese hablar en inglés, que era su lengua, y los llamaría *gringos* tal vez.

San Ramón Nonato era Catalán, san Lorenzo, san Felipe Benicio, san Anselmo, san Silvestre eran Italianos,

iguales en origen á esos extranjeros que nuestro pueblo apellida con desprecio *carcamanes*, sin recordar que tenemos infinitos *carcamanes* en nuestros altares.—San Nicolás era un Suizo, y San Casimiro era Húngaro.

Por fin, el Hombre-Dios, Nuestro Señor Jesucristo, no nació en América, sino en Asia, en Belén, ciudad pequeña de Judá, país dos veces más distante y extranjero de nosotros que la Europa. Nuestro pueblo, escuchando su divina palabra, no le habría entendido, porque no hablaba castellano; le habría llamado extranjero, porque lo era en efecto: pero ese divino extranjero, que ha suprimido las fronteras y hecho de todos los pueblos de la tierra una familia de hermanos, ¿no consagra y ennoblece, por decirlo así, la condición del extranjero por el hecho de ser la suya misma?

Recordemos á nuestro pueblo que la patria no es el suelo. Tenemos suelo hace tres siglos, y sólo tenemos patria desde 1810. La patria es la libertad, es el orden, la riqueza, la civilización organizados en el suelo nativo, bajo su enseña y en su nombre.—Pues bien; esto se nos ha traído por la Europa: es decir, la Europa nos ha traído la noción del orden, la ciencia de la libertad, el arte de la riqueza, los principios de la civilización cristiana. La Europa, pues, nos ha traído la patria, si agregamos que nos trajo hasta la población que constituye el personal y el cuerpo de la patria.

Nuestros patriotas de la primera época no son los que poseen ideas más acertadas del modo de hacer prosperar esta América, que con tanto acierto supieron sustraer al poder español. Las nociones del patriotismo, el artificio de una causa puramente americana de que se valieron como medio de guerra conveniente á aquel tiempo, los dominan y poseen todavía. Así hemos visto á Bolívar hasta 1826 provocar ligas para contener á la Europa, que nada pretendía, y al general San Martín aplaudir en 1844 la resistencia de Rosas á reclamaciones accidentales de algunos Estados europeos. Después de haber representado una

necesidad real y grande de la América de aquel tiempo, desconocen hoy hasta cierto punto las nuevas exigencias de este continente. La gloria militar, que absorbió su vida, los preocupa todavía más que el progreso.

Sin embargo, á la necesidad de gloria ha sucedido la necesidad de provecho y de comodidad, y el heroísmo guerrero no es ya el órgano competente de las necesidades prosaicas del comercio y de la industria, que constituyen la vida actual de estos países.

Enamorados de su obra, los patriotas de la primera época se asustan de todo lo que creen comprometerla.

Pero nosotros, más fijos en la obra de la civilización que en la del patriotismo de cierta época, vemos venir sin pavor todo cuanto la América puede producir en acontecimientos grandes. Penetrados de que su situación actual es de transición, de que sus destinos futuros son tan grandes como desconocidos, nada nos asusta y en todo fundamos sublimes esperanzas de mejora. Ella no está bien, está desierta, solitaria, pobre. Pide población, prosperidad.

¿De dónde le vendrá esto en lo futuro? Del mismo origen de que vino antes de ahora: de la Europa.

XV

De la inmigración como medio de progreso y de cultura para la América del Sud.—Medios de fomentar la inmigración.—Tratados extranjeros.—La inmigración espontánea y no la artificial.—Tolerancia religiosa.—Ferrocarriles.—Franquicias.—Libre navegación fluvial.

¿Cómo, en qué forma vendrá en lo futuro el espíritu vivificante de la civilización europea á nuestro suelo? Como vino en todas épocas: la Europa nos traerá su espíritu nuevo, sus hábitos de industria, sus prácticas de civilización, en las inmigraciones que nos envíe.

Cada europeo que viene á nuestras playas, nos trae más civilización en sus hábitos, que luego comunica á nuestros habitantes, que muchos libros de filosofía. Se comprende mal la perfección que no se ve, toca ni palpa. Un hombre laborioso es el catecismo más edificante.

¿Queremos plantar y aclimatar en América la libertad inglesa, la cultura francesa, la laboriosidad del hombre de Europa y de Estados Unidos? Traigamos pedazos vivos de ellas en las costumbres de sus habitantes y radiquémoslas aquí.

¿Queremos que los hábitos de orden, de disciplina y de industria prevalezcan en nuestra América? Llenémosla de gente que posea hondamente esos hábitos. Ellos son comunicativos; al lado del industrial europeo pronto se forma el industrial americano. La planta de la civilización no se propaga de semilla. Es como la viña, prende de gajo.

Éste es el medio único de que la América, hoy desierta, llegue á ser un mundo opulento en poco tiempo. La reproducción por sí sola es medio lentísimo.

Si queremos ver agrandados nuestros Estados en corto tiempo, traigamos de fuera sus elementos ya formados y preparados.

Sin grandes poblaciones no hay desarrollo de cultura, no hay progreso considerable; todo es mezquino y pequeño. Naciones de medio millón de habitantes pueden serlo por su territorio; por su población serán provincias, aldeas; y todas sus cosas llevarán siempre el sello mezquino de provincia.

Aviso importante á los hombres de Estado sud-americanos: — las escuelas primarias, los liceos, las universidades son, por sí solos, pobrísimos medios de adelanto sin las grandes empresas de producción, hijas de las grandes porciones de hombres.

La población — necesidad sud-americana que representa todas las demás — es la medida exacta de la capacidad de nuestros gobiernos. El ministro de Estado que no du-

plica el censo de estos pueblos cada diez años, ha perdido su tiempo en bagatelas y nimiedades.

Haced pasar el *roto*, el *gaucho*, el *cholo*, unidad elemental de nuestras masas populares, por todas las transformaciones del mejor sistema de instrucción; en cien años no haréis de él un obrero inglés, que trabaja, consume, vive digna y confortablemente.—Poned el millón de habitantes, que forma la población media de estas Repúblicas en el mejor pie de educación posible, tan instruído como el cantón de Ginebra en Suiza, como la más culta provincia de Francia: ¿tendréis con eso un grande y floreciente Estado? Ciertamente que no: un millón de hombres en territorio cómodo para 50 millones, ¿es otra cosa que una miserable población?

Se hace este argumento:—educando nuestras masas, tendremos orden: teniendo orden, vendrá la población de fuera.

Os diré que invertís el verdadero método de progreso. No tendréis orden ni educación popular, sino por el influjo de masas introducidas con hábitos arraigados de ese orden y buena educación.

Multiplicad la población seria, y veréis á los vanos agitadores, desairados y solos, con sus planes de revueltas frívolas, en medio de un mundo absorbido por ocupaciones graves.

¿Cómo conseguir todo esto?—Más fácilmente que gastando millones en tentativas mezquinas de mejoras interminables.

Tratados extranjeros.—Firmad tratados con el extranjero en que deis garantías de que sus derechos naturales de propiedad, de libertad civil, de seguridad, de adquisición y de tránsito, les serán respetados. Esos tratados serán la más bella parte de la constitución; la parte exterior, que es llave del progreso de estos países, llamados á recibir su acrecentamiento de fuera. Para que esa rama del derecho público sea inviolable y duradera, firmad tratados por tér-

mino indefinido ó prolongadísimo. No temáis encadenaros al orden y la cultura.

Temer que los tratados sean perpetuos, es temer que se perpetúen las garantías individuales en nuestro suelo. El tratado argentino con la Gran Bretaña ha impedido que Rosas hiciera de Buenos Aires otro Paraguay.

No temáis enajenar el porvenir remoto de nuestra industria á la civilización, si hay riesgo de que la arrebaten la barbarie ó la tiranía interiores. El temor á los tratados es resabio de la primera época guerrera de nuestra revolución: es un principio viejo y pasado de tiempo, ó una imitación indiscreta y mal traída de la política exterior que Washington aconsejaba á los Estados Unidos en circunstancias y por motivos del todo diferentes á los que nos cercan.

Los tratados de amistad y comercio son el medio honorable de colocar la civilización sud-americana bajo el protectorado de la civilización del mundo. ¿Queréis, en efecto, que nuestras constituciones y todas las garantías de industria, de propiedad y libertad civil, consagradas por ellas, vivan inviolables bajo el protectorado del cañón de todos los pueblos, sin mengua de nuestra nacionalidad?— Consignad los derechos y garantías civiles, que ellas otorgan á sus habitantes, en tratados de amistad, de comercio y de navegación con el extranjero. Manteniendo, haciendo él mantener los tratados, no hará sino mantener nuestra constitución. Cuantas más garantías deis al extranjero, mayores derechos asegurados tendréis en vuestro país.

Tratad con todas las naciones, no con algunas, conceded á todas las mismas garantías, para que ninguna pueda subyugaros, y para que las unas sirvan de obstáculo contra las aspiraciones de las otras. Si la Francia hubiera tenido en el Plata un tratado igual al de Inglaterra, no habría existido la emulación oculta bajo el manto de una alianza, que por diez años ha mantenido el malestar de las cosas del Plata, obrando á medias y siempre con la segunda mira de conservar ventajas exclusivas y parciales.

Plan de inmigración.—La inmigración espontánea es la verdadera y grande inmigración. Nuestros gobiernos deben povocarla, no haciéndose ellos empresarios, no por mezquinas concesiones de terrenos habitables por osos, en contratos falaces y usurarios, más dañinos á la población que al poblador, no por puñaditos de hombres, por arreglillos propios para hacer el negocio de algún especulador influyente; eso es la mentira, la farsa de la inmigración fecunda; sino por el sistema grande, largo y desinteresado, que ha hecho nacer á la California en cuatro años, por la libertad prodigada, por franquicias que hagan olvidar su condición al extranjero, persuadiéndole de que habita su patria; facilitando, sin medida ni regla, todas las miras legítimas, todas las tendencias útiles.

Los Estados Unidos son un pueblo tan adelantado, porque se componen y se han compuesto incesantemente de elementos europeos. En todas épocas han recibido una inmigración abundantísima de Europa. Se engañan los que creen que ella sólo data desde la época de la independencia. Los legisladores de los Estados propendían á eso muy sabiamente; y uno de los motivos de su rompimiento perpetuo con la metrópoli, fué la barrera ó dificultad que la Inglaterra quiso poner á esta inmigración que insensiblemente convertía en colosos sus colonias. Ese motivo está invocado en la acta misma de la declaración de la independencia de los Estados Unidos.—Véase, según eso, si la acumulación de extranjeros impidió á los Estados Unidos conquistar su independencia y crear una nacionalidad grande y poderosa.

Tolerancia religiosa.—Si queréis pobladores morales y religiosos, no fomentéis el ateismo. Si queréis familias que formen las costumbres privadas, respetad su altar á cada creencia. La América española, reducida al catolicismo con exclusión de otro culto, representa un solitario y silencioso convento de monjas. El dilema es fatal: ó católica exclusivamente y despoblada, ó poblada y próspera, y to-

lerante en materia de religión. Llamar la raza anglo-sajona y las poblaciones de la Alemania, de Suecia y de Suiza, y negarles el ejercicio de su culto, es lo mismo que no llamarlas sino por ceremonia, por hipocresía de liberalismo.

Esto es verdadero á la letra:—excluir los cultos disidentes de la América del Sud, es excluir á los Ingleses, á los Alemanes, á los Suizos, á los Norte-Americanos, que no son católicos; es decir, á los pobladores de que más necesita este continente. Traerlos sin su culto, es traerlos sin el agente que los hace ser lo que son; á que vivan sin religión, á que se hagan ateos.

Hay pretensiones que carecen de sentido común, y es una de ellas querer población, familias, costumbres, y al mismo tiempo rodear de obstáculos el matrimonio del poblador disidente: es pretender aliar la moral y la prostitución. Si no podéis destruir la afinidad invencible de los sexos, ¿qué hacéis con arrebatar la legitimidad á las uniones naturales?—Multiplicar las concubinas en vez de las esposas; destinar á nuestras mujeres americanas á ser escarnio de los extranjeros; hacer que los Americanos nazcan manchados; llenar toda nuestra América de guachos, de prostitutas, de enfermedades, de impiedad en una palabra. Eso no se puede pretender en nombre del catolicismo sin insulto á la magnificencia de esta noble Iglesia, tan capaz de asociarse á todos los progresos humanos.

Querer el fomento de la moral en los usos de la vida, y perseguir Iglesias que enseñan la doctrina de Jesucristo, ¿es cosa que tenga sentido recto?

Sosteniendo esta doctrina no hago otra cosa que el elogio de una ley de mi país que ha recibido la sanción de la experiencia. Desde octubre de 1825 existe en Buenos Aires la libertad de cultos, pero es preciso que esa concesión provincial se extienda á toda la República Argentina por su constitución, como medio de extender al interior el establecimiento de la Europa inmigrante. Ya lo está por el tratado con la Inglaterra, y ninguna constitución local,

interior, debe ser excepción ó derogación del compromiso nacional contenido en el tratado de 2 de febrero de 1825.

La España era sabia en emplear por táctica el exclusivismo católico, como medio de monopolizar el poder de estos países, y como medio de civilizar las razas indígenas. Por eso el *Código de Indias* empezaba asegurando la fe católica de las colonias. Pero nuestras constituciones modernas no deben copiar en eso la legislación de Indias, porque es restablecer el antiguo régimen de monopolio en beneficio de nuestros primeros pobladores católicos, y perjudicar las miras amplias y generosas del nuevo régimen americano.

Inmigración mediterránea.—Hasta aquí la inmigración europea ha quedado en los pueblos de la costa, y de ahí la superioridad del litoral de América, en cultura, sobre los pueblos de tierra adentro.

Bajo el gobierno independiente ha continuado el sistema de la legislación de Indias que excluía del interior al extranjero bajo las más rígidas penas. El título 27 de la Recopilación Indiana contiene 38 leyes destinadas á cerrar herméticamente el interior de la América del Sud al extranjero no peninsular. La más suave de ellas era la ley 7.ª, que imponía la pena de muerte al que trataba con extranjeros. La ley 9.ª mandaba *limpiar* la tierra de extranjeros, en obsequio del mantenimiento de la fe católica.

¿Quién no ve que la obra secular de esa legislación se mantiene hasta hoy latente en las entrañas del nuevo régimen? ¿Cuál otro es el origen de las resistencias que hasta hoy mismo halla el extranjero en el interior de nuestros países de Sud-América?

Al nuevo régimen le toca invertir el sistema colonial, y sacar al interior de su antigua clausura, desbaratando por una legislación contraria y reaccionaria de la de Indias el espíritu de reserva y de exclusión que había formado ésta en nuestras costumbres.

Pero el medio más eficaz de elevar la capacidad y cul-

tura de nuestros pueblos de situación mediterránea á la altura y capacidad de las ciudades marítimas, es aproximarlos á la costa por decirlo así, mediante un sistema de vías de transporte grande y liberal, que los ponga al alcance de la acción civilizante de la Europa.

Los grandes medios de introducir la Europa en los países interiores de nuestro continente en escala y proporciones bastante poderosas para obrar un cambio portentoso en pocos años, son el ferrocarril, la libre navegación interior y la libertad comercial. La Europa viene á estas lejanas regiones en alas del comercio y de la industria, y busca la riqueza en nuestro continente. La riqueza, como la población, como la cultura, es imposible donde los medios de comunicación son difíciles, pequeños y costosos.

Ella viene á la América al favor de la facilidad que ofrece el Océano. Prolongad el Océano hasta el interior de este continente por el vapor terrestre y fluvial, y tendréis el interior tan lleno de inmigrantes europeos como el litoral.

Ferrocarriles.—El ferrocarril es el medio de dar vuelta al derecho lo que la España colonizadora colocó al revés en este continente. Ella colocó las cabezas de nuestros Estados donde deben estar los pies. Para sus miras de aislamiento y monopolio, fué sabio ese sistema; para las nuestras de expansión y libertad comercial, es funesto. Es preciso traer las capitales á las costas, ó bien llevar el litoral al interior del continente. El ferrocarril y el telégrafo eléctrico, que son la supresión del espacio, obran este portento mejor que todos los potentados de la tierra. El ferrocarril innova, reforma y cambia las cosas más difíciles, sin decretos ni asonadas.

Él hará la unidad de la República Argentina mejor que todos los congresos. Los congresos podrán declararla *una é indivisible;* sin el camino de fierro que acerque sus extremos remotos, quedará siempre divisible y dividida contra todos los decretos legislativos.

Sin el ferrocarril no tendréis unidad política en países donde la distancia hace imposible la acción del poder central. ¿Queréis que el gobierno, que los legisladores, que los tribunales de la capital litoral, legislen y juzguen los asuntos de las provincias de San Juan y Mendoza, por ejemplo? Traed el litoral hasta esos parajes por el ferrocarril, ó viceversa; colocad esos extremos á tres días de distancia por lo menos. Pero tener la metrópoli ó capital á veinte días, es poco menos que tenerla en España, como cuando regía el sistema antiguo, que destruimos por ese absurdo especialmente. Así, pues, la unidad política debe empezar por la unidad territorial, y sólo el ferrocarril puede hacer de dos parajes separados por quinientas leguas un paraje único.

Tampoco podréis llevar hasta el interior de nuestros países la acción de la Europa por medio de sus inmigraciones, que hoy regeneran nuestras costas, sino por vehículos tan poderosos como los ferrocarriles. Ellos son ó serán á la vida local de nuestros territorios interiores lo que las grandes arterias á los extremos inferiores del cuerpo humano, manantiales de vida. Los Españoles lo conocieron así, y en el último tiempo de su reinado en América se ocuparon seriamente en la construcción de un camino carril inter-oceánico, al través de los Andes y del desierto argentino. Era eso un poco más audaz que el canal de los Andes, en que pensó Rivadavia, penetrado de la misma necesidad. ¿Por qué llamaríamos utopía la creación de una vía que preocupó al mismo gobierno español de otra época, tan positivo y parcimonioso en sus grandes trabajos de mejoramiento?

El virey Sobremnete, en 1804, restableció el antiguo proyecto español de canalizar el río Tercero, para acercar los Andes al Plata; y en 1813, bajo el gobierno patrio, surgió la misma idea. Con el título modesto de la *navegación del río Tercero*, escribió entonces el coronel D. Pedro Andrés García un libro que daría envidia á Mr. Miguel

Chevalier, sobre vías de comunicación como medios de gobierno, de comercio y de industria.

Para tener ferrocarriles abundan medios en estos países. Negociad empréstitos en el extranjero, empeñad vuestras rentas y bienes nacionales para empresas que los harán prosperar y multiplicarse. Sería pueril esperar á que las rentas ordinarias alcancen para gastos semejantes; invertid ese orden, empezad por los gastos, y tendréis rentas.—Si hubiésemos esperado á tener rentas capaces de costear los gastos de la guerra de la independencia contra España, hasta hoy fuéramos colonos. Con empréstitos tuvimos cañones, fúsiles, buques y soldados, y conseguimos hacernos independientes. Lo que hicimos para salir de la esclavitud debemos hacer para salir del atraso, que es igual á la servidumbre: la gloria no debe tener más títulos que la civilización.

Pero no obtendréis préstamos si no tenéis crédito nacional, es decir, un crédito fundado en las seguridades y responsabilidades unidas de todos los pueblos del Estado. Con créditos de cabildos ó provincias no haréis caminos de hierro ni nada grande. Uníos en cuerpo de nación, consolidad la responsabilidad de vuestras rentas y caudales presentes y futuros, y tendréis quien os preste millones para atender á vuestras necesidades locales y generales; porque si no tenéis plata hoy tenéis los medios de ser opulentos mañana.—Dispersos y reñidos, no esperéis sino pobreza y menosprecio.

Franquicias, *privilegios*.—Proteged al mismo tiempo empresas particulares para la construcción de ferrocarriles. Colmadlas de ventajas, de privilegios, de todo el favor imaginable, sin deteneros en medios. Preferid este expediente á cualquier otro. En Lima se ha dado todo un convento y noventa y nueve años de privilegio al primer ferrocarril entre la capital y el litoral; la mitad de todos los conventos allí existentes habría sido bien dada, siendo necesario. Los caminos de fierro son en este siglo lo que

los conventos eran en la Edad Media: cada época tiene sus agentes de cultura. El pueblo de la *Caldera* se ha improvisado alrededor de un ferrocarril, como en otra época se formaban alrededor de una iglesia; el interés es el mismo: — aproximar al hombre de su Criador por la perfección de su naturaleza.

¿Son insuficientes nuestros capitales para esas empresas? — Entregadlas entonces á capitales extranjeros. Dejad que los tesoros de fuera, como los hombres, se domicilien en nuestro suelo. Rodead de inmunidad y de privilegios el tesoro extranjero, para que se naturalice entre nosotros.

Esta América necesita de capitales tanto como de población. El inmigrante sin dinero es un soldado sin armas. Haced que inmigren los pesos en estos países de riqueza futura y pobreza actual. Pero el peso es un inmigrado que exige muchas concesiones y privilegios. Dádselos, porque el capital es el brazo izquierdo del progreso de estos países. Es el secreto de que se valieron los Estados Unidos y la Holanda para dar impulso mágico á su industria y comercio. Las leyes de Indias para civilizar este continente, como en la Edad Media por la propaganda religiosa, colmaban de privilegios á los conventos, como medio de fomentar el establecimiento de estas guardias avanzadas de la civilización de aquella época. Otro tanto deben hacer nuestras leyes actuales, para dar pábulo al desarrollo industrial y comercial, prodigando el favor á las empresas industriales que levanten su bandera atrevida en los desiertos de nuestro continente. El privilegio á la industria heroica es el aliciente mágico para atraer riquezas de fuera. Por eso los Estados Unidos asignaron al congreso general, entre sus grandes atribuciones, la de fomentar la prosperidad de la Confederación por la concesión de privilegios á los autores é inventores; y aquella tierra de libertad se ha fecundado, entre otros medios, por privilegios dados por la libertad al heroísmo de empresa, al talento de mejoras.

Navegación interior.—Los grandes ríos, esos *caminos que andan*, como decía Pascal, son otro medio de internar la acción civilizadora de la Europa por la inmigración de sus habitantes en lo interior de nuestro continente. Pero los ríos que no se navegan son como si no existieran. Hacerlos del dominio exclusivo de nuestras banderas indigentes y pobres, es como tenerlos sin navegación. Para que ellos cumplan el destino que han recibido de Dios, poblando el interior del continente, es necesario entregarlos á la ley de los mares, es decir, á la libertad absoluta. Dios no los ha hecho grandes como mares mediterráneos, para que sólo se naveguen por una familia.

Proclamad la libertad de sus aguas. Y para que sea permanente, para que la mano instable de nuestros gobiernos no derogue hoy lo que acordó ayer, firmad tratados perpetuos de libre navegación.

Para escribir esos tratados no leáis á Wattel ni á Martens, no recordéis el Elba y el Mississipí. Leed en el libro de las necesidades de Sud-América, y lo que ellas dicten escribidlo con el brazo de Henrique VIII, sin temer la risa ni la reprobación de la incapacidad. La América del Sud está en situación tan crítica y excepcional, que sólo por medios no conocidos podrá escapar de ella con buen éxito. La suerte de Méjico es un aviso de lo que traerá el sistema de vacilación y reserva.

Que la luz del mundo penetre en todos los ámbitos de nuestras Repúblicas. ¿Con qué derecho mantener en perpetua brutalidad lo más hermoso de nuestras regiones? Demos á la civilización de la Europa actual lo que le negaron nuestros antiguos amos. Para ejercer el monopolio, que era la esencia de su sistema, sólo dieron una puerta á la República Argentina; y nosotros hemos conservado en nombre del patriotismo el exclusivismo del sistema colonial. No más exclusión ni clausura, sea cual fuere el color que se invoque. No más exclusivismo en nombre de la patria.

Nuevos destinos de la América mediterránea.—Que cada caleta sea un puerto, cada afluente navegable reciba los reflejos civilizadores de la bandera de Albión; que en las márgenes del Bermejo y del Pilcomayo brillen confundidas en las mismas banderas de todas partes, que alegran las aguas del Támesis, río de la Inglaterra y del Universo.

¡Y las aduanas!—grita la rutina. ¡Aberración! ¿Queréis embrutecer en nombre del fisco? ¿Pero hay nada menos fiscal que el atraso y la pobreza? Los Estados no se han hecho para las aduanas, sino éstas para los Estados. ¿Teméis que á fuerza de población y de riqueza falten recursos para costear las autoridades, que son indispensables para hacer respetar esas riquezas? ¡Economía idiota, que teme la sed entre los raudales dulces del río del Paraná! ¿Y no recordáis que el comercio libre con la Inglaterra desde el tiempo del gobierno colonial tuvo un origen rentístico ó fiscal en el Río de la Plata; es decir, que se creó la libertad para tener rentas?

Si queréis que el comercio pueble nuestros desiertos, no matéis el tráfico con las aduanas interiores.—Si una sola aduana está demás, ¿qué diremos de catorce aduanas?—La aduana es la prohibición; es un impuesto que debiera borrarse de las rentas sud-americanas. Es un impuesto que gravita sobre la civilización y el progreso de estos países, cuyos elementos vienen de fuera. Se debiera ensayar su supresión absoluta por veinte años, y acudir al empréstito para llenar el déficit. Eso sería gastar, en la libertad, que fecunda, un poco de lo que hemos gastado en la guerra, que esteriliza.

No temáis tampoco que la nacionalidad se comprometa por la acumulación de extranjeros, ni que desaparezca el tipo nacional. Ese temor es estrecho y preocupado. Mucha sangre extranjera ha corrido en defensa de la independencia americana. Montevideo, defendido por extranjeros, ha merecido el nombre de *Nueva Troya*. Valparaíso, compuesto de extranjeros, es el lujo de la nacionalidad

chilena. El pueblo inglés ha sido el pueblo más conquistado de cuantos existen; todas las naciones han pisado su suelo y mezclado á él su sangre y su raza. Es producto de un cruzamiento infinito de castas; y por eso justamente el Inglés es el más perfecto de los hombres, y su nacionalidad tan pronunciada que hace creer al vulgo que su raza es sin mezcla.

No temáis, pues, la confusión de razas y de lenguas. De la Babel, del caos, saldrá algún día brillante y nítida la nacionalidad sud-americana. El suelo prohija á los hombres, los arrastra, se los asimila y hace suyos. El emigrado es como el colono: deja la madre patria por la patria de su adopción. Hace dos mil años que se dijo esta palabra, que forma la divisa de este siglo: —*Ubi benè, ibi patria.*

Y ante los reclamos europeos por inobservancia de los tratados que firméis, no corráis á la espada ni gritéis: *¡Conquista!* No va bien tanta susceptibilidad á pueblos nuevos, que para prosperar necesitan de todo el mundo. Cada edad tiene su honor peculiar. Comprendamos el que nos corresponde. Mirémonos mucho antes de desnudar la espada, no porque seamos débiles, sino porque nuestra inexperiencia y desorden normales nos dan la presunción de culpabilidad ante el mundo en nuestros conflictos externos; y, sobre todo, porque la paz nos vale el doble que la gloria.

La victoria nos dará laureles; pero el laurel es planta estéril para América. Vale más la espiga de la paz, que es de oro, no en la lengua del poeta, sino en la lengua del economista.

Ha pasado la época de los héroes; entramos hoy en la edad del buen sentido. El tipo de la grandeza americana no es Napoleon, es Washington; y Washington no representa triunfos militares, sino prosperidad, engrandecimiento, organización y paz. Es el héroe del orden en la libertad por excelencia.

Por solo sus triunfos guerreros hoy estaría Washington

sepultado en el olvido de su país y del mundo. La América española tiene generales infinitos que representan hechos de armas más brillantes y numerosos que los del general Washington.—Su título á la inmortalidad reside en la constitución admirable que ha hecho de su país el modelo del universo, y que Washington selló con su nombre.—Rosas tuvo en su mano cómo hacer eso en la República Argentina, y su mayor crimen es haber malogrado esa oportunidad.

Reducir en dos horas una gran masa de hombres á su octava parte por la acción del cañón: he ahí el heroísmo antiguo y pasado.

Por el contrario, multiplicar en pocos días una población pequeña, es el heroísmo del estadista moderno: la grandeza de creación, en lugar de la grandeza salvaje de exterminio.

El censo de la población es la regla de la capacidad de los ministros americanos.

Desde la mitad del siglo XVI la América interior y mediterránea ha sido un sagrario impenetrable para la Europa no peninsular. Han llegado los tiempos de su franquicia absoluta y general. En trescientos años no ha ocurrido período más solemne para el mundo de Colón.

La Europa del momento no viene á tirar cañonazos á esclavos. Aspira sólo á quemar carbón de piedra en lo alto de los ríos, que hoy sólo corren para los peces. Abrid sus puertas de par en par á la entrada majestuosa del mundo, sin discutir si es por concesión ó por derecho; y para prevenir cuestiones, abridlas antes de discutir. Cuando la campana del vapor haya resonado delante de la virginal y solitaria Asunción, la sombra de Suárez quedará atónita á la presencia de los nuevos misioneros, que visan empresas desconocidas á los Jesuitas del siglo XVIII. Las aves, poseedoras hoy de los encantados bosques, darán un vuelo de espanto; y el salvaje del Chaco, apoyado en el arco de su flecha, contemplará con tristeza el curso de la formidable

máquina que le intima el abandono de aquellas márgenes. Resto infeliz de la criatura primitiva: decid adiós al dominio de vuestros pasados. La razón despliega hoy sus banderas sagradas en el país que no protegerá ya con asilo inmerecido la bestialidad de la más noble de las razas.

Sobre las márgenes pintorescas del *Vermejo* levantará algún día la gratitud nacional un monumento en que se lea: — *Al Congreso de 1852, libertador de estas aguas, la posteridad reconocida.*

XVI

De la legislación como medio de estimular la población y el desarrollo de nuestras Repúblicas.

La legislación civil y comercial, los reglamentos de policía industrial y mercantil no deben rechazar al extranjero que la constitución atrae. Poco importaría que él encontrase caminos fáciles y ríos abiertos para penetrar en lo interior, si había de ser para estrellarse en leyes civiles repelentes. Lo que se avanzaría por un lado, se perdería por otro.

Más noble fuera excluirle abiertamente, como hacían las leyes de Indias, que internarle con promesas falaces para hacerle víctima de un estado de cosas enteramente colonial y hostil. El nuevo régimen en el litoral y el antiguo en el interior, la libertad en la constitución y las cadenas en los reglamentos y las leyes civiles, es medio seguro de desacreditar el nuevo sistema de gobierno y mantener el atraso de estos países.

Será preciso, pues, que las leyes civiles de tramitación y de comercio se modifiquen y conciban en el sentido de las mismas tendencias que deben presidir á la constitución; de la cual, en último análisis, no son otra cosa que leyes orgánicas las varias ramas del derecho privado.

Las exigencias económicas é industriales de nuestra época y de la América del Sur deben servir de base de criterio para la reforma de nuestra legislación interior, como servirán para la concepción de su derecho constitucional.

La constitución debe dar garantías de que sus leyes orgánicas no serán excepciones derogatorias de los grandes principios consagrados por ella, como se ha visto más de una vez. — Es preciso que el derecho administrativo no sea un medio falaz de eliminar ó escamotear las libertades y garantías constitucionales. Por ejemplo: — *La prensa es libre*, dice la constitución; pero puede venir la ley orgánica de la prensa y crear tantas trabas y limitaciones al ejercicio de esa libertad, que la deje ilusoria y mentirosa. — *Es libre el sufragio*, dice la constitución; pero vendrá la ley orgánica electoral, y á fuerza de requisitos y limitaciones excepcionales, convertirá en mentira la libertad de votar. — *El comercio es libre*, dice la constitución; pero viene el fisco con sus reglamentos, y á ejemplo de aquella ley madrileña de imprenta, de que hablaba *Fígaro*, organiza esa libertad diciendo: — «Con tal que ningún buque fondee sin pagar derechos de puerto, de anclaje, de faro; que ninguna mercadería entre ó salga sin pagar derechos á la aduana; que nadie abra casa de trato sin pagar su patente anual; que nadie comercie en el interior sin pagar derechos de peaje; que ningún documento de crédito se firme sino en papel sellado; que ningún comerciante se mueva sin pasaporte, ni ninguna mercadería sin guía, competentemente pagados al fisco; fuera de estas y otras *limitaciones, el comercio es completamente libre*, como dice la constitución.»

En la promulgación de nuestras leyes patrias, hasta aquí hemos seguido por modelo favorito la legislación francesa. — Los Códigos civil y de comercio franceses tienen muchísimo de bueno, y merecen la aplicación que de ellos se ha hecho en la mitad de la Europa. Pero se ha errado,

con razón, que no están en armonía con las necesidades económicas de esta época, tan diferente de la época en que se dió la legislación romana, de que son imitación el Código civil moderno de la Francia, lo mismo que nuestro antiguo derecho civil español.

El derecho romano, patricio por inspiración, contrajo sus disposiciones á la propiedad raíz más bien que á la moviliaria, que prevalece en nuestro siglo comercial. Recargó con una mira sabia para aquel tiempo de formalidades infinitas la adquisición y transmisión de la propiedad raíz, y esas formalidades, copiadas por nuestros Códigos modernos y aplicadas á la circulación de la propiedad moviliaria, la despojan de la celeridad exigida por las operaciones del comercio. El derecho civil sud-americano debe dar facilidades á la industria y al comercio, simplificando las formas y reduciendo los requisitos de la adquisición y transmisión de la propiedad moviliaria, abreviando el sistema probatorio de los actos originarios de las propiedades dudosas, reglando el plan de enjuiciamiento sobre las bases anchas de publicidad, brevedad y economía.

Donde la justicia es cara, nadie la busca, y todo se entrega al dominio de la iniquidad.—Entre la injusticia barata y la justicia cara, no hay término que elegir.

La propiedad, la vida, el honor, son bienes nominales, cuando la justicia es mala. No hay aliciente para trabajar en la adquisición de bienes que han de estar á merced de los pícaros.

La ley, la constitución, el gobierno, son palabras vacías, si no se reducen á hechos por la mano del juez, que, en último resultado, es quien los hace ser realidad ó mentira.

La ley de enjuiciamiento sud-americana debe admitir al extranjero á formar parte de los juzgados inferiores.

En la administración, como en la industria, la cooperación del extranjero es útil á nuestra educación práctica.

En provecho de la población de nuestras Repúblicas,

por inmigraciones extranjeras, nuestras leyes civiles deben contraerse especialmente:

1.° Á remover las trabas é impedimentos de tiempos atrasados que hacen imposibles ó difíciles los matrimonios mixtos;

2.° Á simplificar las condiciones civiles para la adquisición del domicilio;

3.° Á conceder al extranjero el goce de los derechos civiles, sin la condición de una reciprocidad irrisoria;

4.° Á concluir con el derecho de albinagio, dándole los mismos derechos civiles que al ciudadano para disponer de sus bienes póstumos por testamento ó de otro modo.

En provecho de la industria, nuestro derecho civil debe contraerse á la reforma del sistema hipotecario, sobre las bases de publicidad, especialidad é igualdad, reduciendo el número de los privilegios é hipotecas en favor de los incapaces, como causa de prelación en los concursos formados á deudores insolventes.

La ley debe buscar seguridades para los incapaces, no á expensas del crédito privado, que hace florecer la riqueza nacional, sino en medios independientes.

El crédito privado debe ser el niño mimado de la legislación americana; debe tener más privilegios que la incapacidad, porque es el agente heróico llamado á civilizar este continente desierto. El crédito es la disponibilidad del capital; y el capital es la varilla mágica que debe darnos población, caminos, canales, industria, educación y libertad. Toda ley contraria al crédito privado es un acto de lesa América.

El comercio de Sud-América, tan original y peculiar por la naturaleza de los objetos que son materia de él, y por las operaciones de que consta ordinariamente, pide leyes más adecuadas que la Ordenanza local, que ahora doscientos años se dió á la villa de Bilbao, compuesta entonces de catorce mil almas en España.

La legislacion debe también retocarse, en beneficio de la seguridad, moralidad y brevedad de los negocios mercantiles. Donde la insolvencia culpable es tolerada, ó morosa la realización de los bienes del fallido, no hay desarrollo de comercio, no hay apego á la propiedad, falta la confianza en los negocios, y con ella el principio en que descansa la vida del comercio. El Código de comercio es el código de la vida misma de estos países, y, sobre todo, de la República Argentina, cuya existencia en lo pasado y en la actualidad está representada por la industria mercantil.

En provecho del comercio marítimo interior y externo, nuestras leyes mercantiles deben facilitar al extranjero la adquisición, en su nombre, de la propiedad de buques nacionales, la transmisión de las propiedades navales, y permitir la tripulación por marineros extranjeros de los buques con bandera nacional, renunciando cualquier ventaja de ese género que por tratados se hubiese obtenido en países europeos bajo condición de restringir nuestra marina.

Para obrar estos cambios, tan exigidos por nuestro adelantamiento, no es menester pensar en códigos completos.

Las reformas parciales y prontas son las más convenientes.—Es la manera de legislar de los pueblos libres. La manía de los códigos viene de la vanidad de los emperadores. La Inglaterra no tiene un solo código, y raro es el interés que no esté legislado.

La legislación civil y comercial argentina debe ser uniforme como ha sido hasta aquí.—No sería racional que tuviésemos tantos códigos de comercio, tantas legislaciones civiles, tantos sistemas hipotecarios, como provincias. La uniformidad de la legislación, en esos ramos, no daña en lo mínimo á las atribuciones de soberanía local, y favorece altamente el desarrollo de nuestra nacionalidad argentina.

Hasta aquí he señalado las miras ó tendencias generales

en vista de las cuales deberían concebirse las constituciones y leyes de Sud-América. Contrayéndome ahora á la República Argentina, voy á indicar las bases en que, según mi opinión, debe apoyarse la constitución que se proyecta.

XVII

Bases y puntos de partida para la constitución del gobierno de la República Argentina.

> Confraternidad y fusión de todos los partidos políticos.
>
> JUSTO J. DE URQUIZA.

Hay una fórmula, tan vulgar como profunda, que sirve de encabezamiento á casi todas las constituciones conocidas. Casi todas empiezan declarando que son dadas *en nombre de Dios, legislador supremo de las naciones.*—Esta palabra grande y hermosa debe ser tomada, no en su sentido místico, sino en su profundo sentido político.

Dios, en efecto, da á cada pueblo su constitución ó manera de ser normal, como la da á cada hombre.

El hombre no elige discrecionalmente su constitución gruesa ó delgada, nerviosa ó sanguínea; así tampoco el pueblo se da *por su voluntad* una constitución monárquica ó republicana, federal ó unitaria. Él recibe estas disposiciones al nacer: las recibe del suelo que le toca por morada, del número y de la condición de los pobladores con que empieza, de las instituciones anteriores y de los hechos que constituyen su historia; en todo lo cual no tiene más acción su voluntad que la dirección dada al desarrollo de esas cosas en el sentido más ventajoso á su destino providencial.

Nuestra revolución tomó de la francesa esta definición de Rousseau: —*La ley es la voluntad general.*—En contraposición al principio antiguo de que la ley era la voluntad

de los reyes, la máxima era excelente y útil á la causa republicana. Pero es definición estrecha y materialista en cuanto hace desconocer al legislador humano el punto de partida para la elaboración de su trabajo de simple interpretación, por decirlo así. — Es una especie de sacrilegio definir la ley, la voluntad general de un pueblo. La voluntad es impotente ante los hechos, que son obra de la Providencia. ¿Sería ley la voluntad de un Congreso, expresión del pueblo, que, teniendo en vista la escasez y la conveniencia de brazos, ordenase que los Argentinos nazcan con seis brazos? ¿Sería ley la voluntad general, expresada por un Congreso constituyente, que obligase á todo Argentino á pensar con sus rodillas y no con su cabeza? Pues la misma impotencia, poco más ó menos, le asistiría para mudar y trastornar la acción de los elementos naturales que concurren á formar la constitución normal de aquella nación. «Fatal es la ilusión en que cae un legislador, decía Rivadavia, cuando pretende que su talento y voluntad pueden mudar la naturaleza de las cosas, ó suplir á ella sancionando y decretando creaciones» (1).

La ley, constitucional ó civil, es la regla de existencia de los seres colectivos que se llaman Estados; y su autor, en último análisis, no es otro que el de su existencia misma regida por la ley.

El Congreso Argentino constituyente no será llamado á hacer la República Argentina, ni á crear las reglas ó leyes de su organismo normal; él no podrá reducir su territorio, ni cambiar su constitución geológica, ni mudar el curso de los grandes ríos, ni volver minerales los terrenos agrícolas. Él vendrá á estudiar y á escribir las leyes naturales en que todo eso propende á combinarse y desarrollarse del modo más ventajoso á los destinos providenciales de la República Argentina.

---

(1) Discurso del 8 de febrero de 1826, al recibirse de presidente.

Este es el sentido de la regla tan conocida, de que las constituciones deben ser adecuadas al país que las recibe; y toda la teoría de Montesquieu sobre el influjo del clima en la legislación de los pueblos no tiene otro significado que éste.

Así, pues, los hechos, la realidad, que son obra de Dios y existen por la acción del tiempo y de la historia anterior de nuestro país, serán los que deban imponer la constitución que la República Argentina reciba de las manos de sus legisladores constituyentes. Esos hechos, esos elementos naturales de la constitución normal, que ya tiene la República por la obra del tiempo y de Dios, deberán ser objeto del estudio de los legisladores, y bases y fundamentos de su obra de simple estudio y redacción, digámoslo así, y no de creación. Lo demás es legislar para un día, perder el tiempo en especulaciones ineptas y pueriles.

Y desde luego, aplicando ese método á la solución del problema más difícil que haya presentado hasta hoy la organización política de la República Argentina,—que consiste en determinar cuál sea la base más conveniente para el arreglo de su gobierno general, si la forma *unitaria* ó la *federativa*,—el Congreso hallará que estas dos bases tienen antecedentes tradicionales en la vida anterior de la República Argentina, que ambas han coexistido y coexisten formando como los dos elementos de la existencia política de aquella República.

El Congreso no podrá menos de llegar á ese resultado, si, conducido por un buen método de observación y experimentación, empieza por darse cuenta de los hechos y clasificarlos convenientemente, para deducir de ellos el conocimiento de su poder respectivo.

La historia nos muestra que los antecedentes políticos de la República Argentina, relativos á la forma del gobierno general, se dividen en dos clases, que se refieren á los dos principios *federativo* y *unitario*.

Empecemos por enumerar los *antecedentes unitarios*.

Los antecedentes unitarios del gobierno argentino se dividen en dos clases: unos que corresponden á la época del gobierno colonial, y otros que pertenecen al período de la revolución.

He aquí los *antecedentes unitarios* pertenecientes á nuestra anterior existencia colonial:

1.° Unidad de origen español en la población argentina.

2.° Unidad de creencias y de culto religioso.

3.° Unidad de costumbres y de idioma.

4.° Unidad política y de gobierno, pues todas las provincias formaban partes de un solo Estado.

5.° Unidad de legislación civil, comercial y penal.

6.° Unidad judiciaria, en el procedimiento y en la jurisdicción y competencia, pues todas las provincias del vireinato reconocían un solo tribunal de apelaciones, instalado en la capital con el nombre de *Real Audiencia.*

7.° Unidad territorial, bajo la denominación de *Vireinato de la Plata.*

8.° Unidad financiera ó de rentas y gastos públicos.

9.° Unidad administrativa en todo lo demás, pues la acción central partía del virey, jefe supremo del Estado, instalado en la capital del vireinato.

10. La ciudad de *Buenos Aires*, constituída en capital del vireinato, es otro antecedente unitario de nuestra antigua existencia colonial.

Enumeremos ahora los *antecedentes unitarios del tiempo de la revolución:*

1.° Unidad de creencias políticas y de principios republicanos. La Nación ha pensado como un solo hombre en materia de democracia y de república.

2.° Unidad de sacrificios en la guerra de la independencia. Todas las provincias han unido su sangre, sus dolores y sus peligros en esa empresa.

3.° Unidad de conducta, de esfuerzos y de acción en dicha guerra.

4.° Los distintos pactos de unión general celebrados ó interrumpidos durante la revolución, constituyen otro antecedente unitario de la época moderna del país, que está consignado en sus leyes y en sus tratados con el extranjero. El primero de ellos es el acto solemne de declaración de la independencia de la República Argentina del dominio y vasallaje de los Españoles. En ese acto, el pueblo argentino aparece refundido en un solo pueblo, y ese acto está y estará perpetuamente vigente para su gloria.

5.° Los Congresos, Presidencias, Directorios supremos y generales, que, con intermitencias más ó menos largas, se han dejado ver durante la revolución.

6.° La unidad diplomática, externa ó internacional, consignada en tratados celebrados con la Inglaterra, con el Brasil, con la Francia, etc., cuyos actos formarán parte de la constitución externa del país, sea cual fuere.

7.° La unidad de glorias y de reputación.

8.° La unidad de colores simbólicos de la República Argentina.

9.° La unidad de armas ó de escudo.

10. La unidad implícita, intuitiva, que se revela cada vez que se dice sin pensarlo: *República Argentina*, *Territorio argentino*, *Pueblo argentino*, *y no República San Juanina*, *Nación Porteña*, *Estado Santafesino*.

11. La misma palabra *argentina* es un antecedente unitario.

En fuerza de esos antecedentes, la República Argentina ha formado un solo pueblo, un grande y solo Estado consolidado, una colonia unitaria, por más de doscientos años, bajo el nombre de *Virreinato de la Plata*; y durante la revolución en que se apeló al pueblo de las provincias, para la creación de una soberanía independiente y americana, los antecedentes del centralismo monárquico y pasado ejercieron un influjo invencible en la política moderna, como lo ejercen hoy mismo, impidiéndonos pensar que la

República Argentina sea otra cosa que *un solo Estado*, aunque federativo y compuesto de muchas provincias, dotadas de soberanía y libertades relativas y subordinadas.

Guardémonos, pues, de creer que la unidad de gobierno haya sido un episodio de la vida de la República Argentina; ella, por el contrario, forma el rasgo distintivo de su existencia de más de dos siglos.

Pero, veamos ahora los antecedentes también normales y poderosos que hacen imposible por ahora la *unidad indivisible del gobierno interior argentino*, y que obligarán á todo sistema de gobierno central, á dividir y conciliar su acción con las soberanías provinciales, limitadas á su vez como el gobierno general en lo relativo á la administración interior.

Son *antecedentes federativos de la República Argentina*, tanto coloniales como patrios, los siguientes hechos, consignados en su historia y comprobados por su notoriedad:

1.° Las diversidades, las rivalidades provinciales, sembradas sistemáticamente por la dominación colonial, y renovadas por la demagogia republicana.

2.° Los largos interregnos de aislamiento y de independencia provincial, ocurridos durante la revolución.

3.° Las especialidades provinciales, derivadas del suelo y del clima, de que se siguen otras en el carácter, en los hábitos, en el acento, en los productos de la industria y del comercio, y en su situación respecto del extranjero.

4.° Las distancias enormes y costosas que separan unas provincias de otras, en el territorio de doscientas mil leguas cuadradas, que habita nuestra población de un millón de habitantes.

5.° La falta de caminos, de canales, de medios de organizar un sistema de comunicaciones y transportes, y de acción política y administrativa pronta y facil.

6.° Los hábitos ya adquiridos de legislaciones, de tribunales de justicia y de gobiernos provinciales. Hace ya muchos años que las leyes argentinas no se hacen en Bue-

nos Aires ni se fallan allí los pleitos de los habitantes de las provincias, como sucedía en otra época.

7.° La soberanía parcial que la revolución de mayo reconoció á cada una de las provincias, y que ningún poder central les ha disputado en la época moderna.

8.° Las extensas franquicias municipales y la grande latitud dada al gobierno provincial por el antiguo régimen español en los pueblos de la República Argentina.

9.° La imposibilidad de hecho para reducir sin sangre y sin violencia á las provincias ó á sus gobernantes al abandono espontáneo de un depósito que, conservado un solo día, difícilmente se abandona en adelante: el poder de la propia dirección, la soberanía ó libertad local.

10. Los tratados, las ligas parciales, celebrados por varias provincias entre sí durante el período de aislamiento.

11. El provincialismo monetario, de que Buenos Aires ha dado el antecedente más notable con su papel moneda de provincia.

12. Por fin, el acuerdo de los gobiernos provinciales de la Confederación, celebrado en San Nicolás el 31 de Mayo de 1852, ratificando el pacto litoral de 1831, que consagra el principio federativo de gobierno.

Todos los hechos que quedan expuestos pertenecen y forman parte de la vida normal y real de la República Argentina, en cuanto á la base de su gobierno general; y ningún Congreso constituyente tendría el poder de hacerlos desaparecer instantáneamente por decretos ó constituciones de su mano. Ellos deben ser tomados por bases y consultados de una manera discreta en la constitución escrita, que ha de ser expresión de la constitución real, natural y posible.

El poder respectivo de esos hechos anteriores, tanto unitarios como federativos, conduce la opinión pública de aquella República al abandono de todo sistema exclusivo y al alejamiento de las dos tendencias ó principios, que habiendo aspirado en vano al gobierno exclusivo del país, du-

rante una lucha estéril alimentada por largos años, buscan hoy una fusión parlamentaria en el seno de un sistema mixto, que abrace y concilie las *libertades de cada provincia* y las *prerrogativas de toda la nación*: — solución inevitable y única, que resulta de la aplicación á los dos grandes términos del problema argentino, — la *Nación* y la *Provincia*, — de la fórmula llamada hoy á presidir la política moderna, que consiste — en la combinación armónica de la *individualidad* con la generalidad, del *localismo* con la *nación*, ó bien de la *libertad* con la *asociación:* ley natural de todo cuerpo orgánico, sea colectivo ó sea individual, llámese Estado ó llámese hombre; según la cual tiene el organismo dos vidas, por decirlo así, una de localidad y otra general ó común, á semejanza de lo que enseña la fisiología de los seres animados, cuya vida reconoce dos existencias, una parcial de cada órgano, y á la vez otra general de todo el organismo.

XVIII

Continuación del mismo asunto. — Fines de la constitución argentina.

Del mismo modo que el Congreso debe guiarse por la observación y el estudio de los hechos normales para determinar la base que más conviene al gobierno general argentino, así también debe acudir á la observación y al estudio de los hechos para estudiar los fines más convenientes de la constitución.

Todo el presente libro no está reducido más que á la exposición de los fines que debe proponerse el nuevo derecho constitucional sud-americano; sin embargo, vamos á enumerarlos con más precisión en este capítulo, á propósito de la constitución de la República Argentina.

En presencia del desierto, en medio de los mares, al principio de los caminos desconocidos y de las empresas

inciertas y grandes de la vida, el hombre tiene necesidad de apoyarse en Dios y de entregar á su protección la mitad del éxito de sus miras.

La religión debe ser hoy, como en el siglo XVI, el primer objeto de nuestras léyes fundamentales. Ella es á la complexión de los pueblos lo que es la pureza de la sangre á la salud de los individuos. En este escrito de política sólo será mirada como resorte de orden social, como medio de organización política, pues, como ha dicho Montesquieu, es admirable que la religión cristiana, que proporciona la dicha del otro mundo, haga también la de éste.

Pero en este punto como en otros muchos, nuestro derecho constitucional moderno debe separarse del derecho indiano ó colonial, y del derecho constitucional de la primera época de la revolución.

El derecho colonial era exclusivo en materia de religión, como lo era en materia de comercio, de población, de industria, etc. El exclusivismo era su esencia en todo lo que estatuía, pues baste recordar que era un derecho colonial, de exclusión y monopolio. El culto exclusivo era empleado en sentido de esa política como resorte de Estado.—Por otra parte, la España excluía de sus dominios los cultos disidentes, en cambio de concesiones que los Papas hacían á sus reyes sobre intereses de su tiempo.—Pero nuestra política moderna americana, que en vez de excluir, debe propender á traer, á conceder, no podrá ratificar y restablecer el sistema colonial, sobre exclusión de cultos, sin dañar los fines y propósitos del nuevo régimen americano. Ella debe mantener y proteger la religión de nuestros padres, como la primera necesidad de nuestro orden social y político; pero debe protegerla por la libertad, por la tolerancia y por todos los medios que son peculiares y propios del régimen democrático y liberal, y no como el antiguo derecho indiano por exclusiones y prohibiciones de otros cultos cristianos. Los Estados Unidos y la Inglaterra son las naciones más religiosas de la tierra en sus costum-

bres, y han llegado á ese resultado por los mismos medios precisamente que deseamos ver adoptados por la América del Sur.

En los primeros días de la revolución americana, nuestra política constitucional hacía bien en ofrecer al catolicismo el respeto de sus antiguos privilegios y exclusiones en este continente, como procedía con igual discreción protestando al trono de España que la revolución era hecha en su provecho. Eran concesiones de táctica exigidas por el éxito de la empresa. Pero la América no podría persistir hoy en la misma política constitucional, sin dejar ilusorios é ineficaces los fines de su revolución de progreso y de libertad. Será necesario, pues, consagrar el catolicismo como religión de Estado, pero sin excluir el ejercicio público de los otros cultos cristianos. La libertad religiosa es tan necesaria al país como la misma religión católica. Lejos de ser inconciliables, se necesitan y completan mutuamente. La libertad religiosa es el medio de poblar estos países. La religión católica es el medio de educar esas poblaciones. Por fortuna, en este punto la República Argentina no tendrá sino que ratificar y extender á todo su territorio lo que ya tiene en Buenos Aires hace veinticinco años. Todos los obispos recibidos en la República de veinte años á esta parte han jurado obediencia á esas leyes de libertad de cultos. Ya sería tarde para que Roma hiciese objeciones sobre ese punto á la moderna constitución de la nación.

Los otros grandes fines de la constitución argentina no serán hoy, como se ha demostrado en este libro, lo que eran en el primer período de la revolución.

En aquella época se trataba de afianzar la independencia por las armas; hoy debemos tratar de asegurarla por el engrandecimiento material y moral de nuestros pueblos.

Los fines políticos eran los grandes fines de aquel tiempo; hoy deben preocuparnos especialmente los fines económicos.

Alejar la Europa, que nos había tenido esclavizados, era el gran fin constitucional de la primera época; atraerla para que nos civilice libres por sus poblaciones, como nos civilizó esclavos por sus gobiernos, debe ser el fin constitucional de nuestro tiempo. En este punto nuestra política constitucional americana debe ser tan original como es la situación de la América del Sud, que debe servirle de regla. Imitar el régimen externo de naciones antiguas, ya civilizadas, exuberantes de población y escasas de territorio, es caer en un grosero y funesto absurdo; es aplicar á un cuerpo exhausto el régimen alimenticio que conviene á un hombre sofocado por la plétora y la obesidad. Mientras la América del Sud no tenga una política constitucional exterior suya y peculiar á sus necesidades especialísimas, no saldrá de la condición obscura y subalterna en que se encuentra. La aplicación á nuestra política económica exterior de las doctrinas internacionales que gobiernan las relaciones de las naciones europeas, ha dañado nuestro progreso tanto como los estragos de la guerra civil.

Con un millón escaso de habitantes por toda población en un territorio de doscientas mil leguas, no tiene de nación la República Argentina sino el nombre y el territorio. Su distancia de la Europa le vale el ser reconocida nación independiente. La falta de población que le impide ser nación, le impide también la adquisición de un gobierno general completo.

Según esto, la población de la República Argentina, hoy desierta y solitaria, debe ser el grande y primordial fin de su constitución por largos años. Ella debe garantizar la ejecución de todos los medios de obtener ese vital resultado. Yo llamaré estos medios *garantías públicas de progreso y de engrandecimiento*. En este punto la constitución no debe limitarse á prometer; debe dar garantías de ejecución y realidad.

Así, para poblar el país, debe garantizar la libertad religiosa y facilitar los matrimonios mixtos, sin lo cual habrá población, pero escasa, impura y estéril.

Debe *prodigar* la ciudadanía y el domicilio al extranjero sin imponérselos. Prodigar, digo, porque es la palabra que expresa el medio de que se necesita. Algunas constituciones sud-americanas han adoptado las condiciones con que la Inglaterra y la Francia conceden la naturalización al extranjero de que esas naciones no necesitan para aumentar su población excesiva. Es la imitación llevada al idiotismo y al absurdo.

Debe la constitución asimilar los derechos civiles del extranjero, de que tenemos vital necesidad, á los derechos civiles del nacional, sin condiciones de una reciprocidad imposible, ilusoria y absurda.

Debe abrirles acceso á los empleos públicos de rango secundario, más que en provecho de ellos, en beneficio del país, que de ese modo aprovechará de su aptitud para la gestión de nuestros negocios públicos, y facilitará la educación oficial de nuestros ciudadanos por la acción del ejemplo práctico, como en los negocios de la industria privada. En el régimen municipal será ventajosísimo este sistema. Un antiguo municipal inglés ó norte-americano, establecido en nuestros países é incorporado á nuestros cabildos ó consejos locales, sería el monitor más edificante ó instructivo en ese ramo, en que los Hispano-Americanos nos desempeñamos de un modo tan mezquino y estrecho de ordinario, como en la policía de nuestras propias casas privadas.

Siendo el desarrollo y la explotación de los elementos de riqueza que contiene la República Argentina el principal elemento de su engrandecimiento y el aliciente más enérgico de la inmigración extranjera de que necesita, su constitución debe reconocer, entre sus grandes fines, la inviolabilidad del derecho de propiedad y la libertad completa del trabajo y de la industria. Prometer y escribir estas garantías, no es consagrarlas. Se aspira á la realidad, no á la esperanza.—Las constituciones serias no deben constar de promesas, sino de garantías de ejecución. Así la constitución argentina no debe limitarse á declarar inviolable

el derecho privado de propiedad, sino que debe garantizar la reforma de todas las leyes civiles y de todos los reglamentos coloniales vigentes, á pesar de la República, que hacen ilusorio y nominal ese derecho. Con un derecho constitucional republicano, y un derecho administrativo colonial y monárquico, la América del Sud arrebata por un lado lo que promete por otro: la libertad en la superficie y la esclavitud en el fondo.

Debe, pues, dar garantías de que no se expedirá ley orgánica ó civil que altere, por excepciones reglamentarias, la fuerza del derecho de propiedad consagrado entre sus grandes principios, como hace la constitución de California.

Nuestro derecho colonial no tenía por principal objeto garantizar la propiedad del individuo, sino la propiedad del fisco. Las colonias españolas eran formadas para el fisco, no el fisco para las colonias. Su legislación era conforme á su destino: eran máquinas para crear rentas fiscales. Ante el interés fiscal era nulo el interés del individuo. Al entrar en la revolución, hemos escrito en nuestras constituciones la inviolabilidad del derecho privado; pero hemos dejado en presencia subsistente el antiguo culto del interés fiscal. De modo que, á pesar de la revolución y de la independencia, hemos continuado siendo Repúblicas hechas para el fisco. Es menester otorgar garantías de que esto será reformado, y de que las palabras de la constitución sobre el derecho de propiedad se volverán realidad práctica por leyes orgánicas y reglamentarias, en armonía con el derecho constitucional moderno.

La libertad del trabajo y de la industria consignada en la constitución no pasará de una promesa, si no se garantiza al mismo tiempo la abolición de todas las antiguas leyes coloniales que esclavizan la industria, y la sanción de leyes nuevas destinadas á dar ejecución y realidad á esa libertad industrial consignada en la constitución, sin destruirlas con excepciones.

De todas las industrias conocidas, el comercio marítimo

y terrestre es la que forma la vocación especial de la República Argentina. Ella deriva esa vocación de la forma, producciones y extensión de su suelo, de sus portentosos ríos, que hacen de aquel país el órgano de los cambios de toda la América del Sud, y de su situación respecto de la Europa. — Según esto, la libertad y el desarrollo del comercio interior y exterior, marítimo y terrestre, deben figurar entre los fines del primer rango de la constitución argentina. — Pero este gran fin quedará ilusorio, si la constitución no garantiza al mismo tiempo la ejecución de los medios de verlo realizado. La libertad del comercio interior sólo será un nombre, mientras haya catorce aduanas interiores, que son catorce desmentidos dados á la libertad. — La aduana debe ser una y nacional, en cuanto al producto de su renta; y en cuanto á su régimen reglamentario, la aduana colonial ó fiscal, la aduana inquisitorial, iliberal y mezquina de otro tiempo, la aduana intolerante, del monopolio y de las exclusiones, no debe ser la aduana de un régimen de libertad y de engrandecimiento nacional. Es menester consignar garantías de reforma á este doble respecto, y promesas solemnes de que la libertad de comercio y de industria no será eludida por reglamentos fiscales.

La libertad de comercio sin libertad de navegación fluvial es un contrasentido, porque siendo fluviales todos los puertos argentinos, cerrar los ríos á las banderas extranjeras es bloquear las provincias y entregar todo el comercio á Buenos Aires.

Estas reformas deben ser otros tantos deberes impuestos por la constitución al gobierno general, con designación de un plazo perentorio, si es posible, para su ejecución, y con graves y determinadas responsabilidades por su no ejecución. — Las verdaderas y altas responsabilidades ministeriales residen en el desempeño de esos deberes del poder, más que en otro lugar de la constitución de países nacientes.

Esos fines que en otra época eran accesorios, ó más

bien desatendidos, deben colocarse hoy á la cabeza de nuestras constituciones como los primordiales propósitos de su instituto.

Después de los grandes intereses económicos, como fines del pacto constitucional, entrarán la independencia y los medios de defenderla contra los ataques improbables ó imposibles de las potencias europeas. No es que estos fines sean secundarios en importancia, sino que los medios económicos son los que deben llevarnos á su consecución. Vencida y alejada la Europa militar de todo nuestro continente del Sur, no debemos constituirnos como para defendernos de sus remotos y débiles ataques. En este punto no debemos seguir el ejemplo de los Estados Unidos de Norte-América, que tienen en su vecindad Estados europeos con más territorio que el suyo, los cuales han sido enemigos en otro tiempo, y hoy son sus rivales en comercio, industria y navegación.

Como el origen antiguo, presente y venidero de nuestra civilización y progreso reside en el exterior, nuestra constitución debe ser calculada, en su conjunto y pormenores, para estimular, atraer y facilitar la acción de ese influjo externo, en vez de contenerlo y alejarlo. Á este respecto la República Argentina sólo tendrá que generalizar y extender á todas las naciones extranjeras los antecedentes que ya tiene consignados en su tratado con la Inglaterra. No debe haber más que un derecho público extranjero; toda distinción y excepción son odiosas. La constitución argentina debe contener una sección destinada especialmente á fijar los principios y reglas del derecho público deferido á los extranjeros en el Río de la Plata, y esas reglas no deben ser otras que las contenidas en el tratado con la Inglaterra, celebrado el 2 de febrero de 1825. Á todo extranjero deben ser aplicables las siguientes garantías, que en ese tratado sólo se establecen en favor de los Ingleses. Todos deben disfrutar *constitucionalmente*, no precisamente por tratados:

De la libertad de comercio;

De la franquicia de llegar seguros y libremente con sus buques y cargamentos á los puertos y ríos, accesibles por la ley á todo extranjero;

Del derecho de alquilar y ocupar casas á los fines de su tráfico;

De no ser obligados á pagar derechos diferenciales;

De gestionar y practicar en su nombre todos los actos de comercio, sin ser obligados á emplear personas del país á este efecto;

De ejercer todos los *derechos civiles* inherentes al ciudadano de la República;

De no poder ser obligados al servicio militar;

De estar libres de empréstitos forzosos, de exacciones ó requisiciones militares;

De mantener en pie todas estas garantías, á pesar de cualquier rompimiento con la nación del extranjero residente en el Plata;

De disfrutar de entera libertad de conciencia y de culto, pudiendo edificar iglesias y capillas en cualquier paraje de la República Argentina.

Todo esto y algo más está concedido á los súbditos británicos en la República Argentina por el tratado de plazo indefinido, celebrado el 2 de febrero de 1825; y no hay sino muchas razones de conveniencia para el país en extender y aplicar esas concesiones á los extranjeros de todas las naciones del mundo, tengan ó no tratados con la República Argentina. La República *necesita* conceder esas garantías por una exigencia imperiosa de su población y cultura, y debe concederlas espontáneamente, por medio de su constitución, sin aspirar á ilusorias, vanas y pueriles ventajas de una reciprocidad sin objeto por larguísimos años.

Hoy más que nunca fuera provechosa la adopción de ese sistema, calculado para recibir las poblaciones, que arrojadas de Europa por la guerra civil y las crisis industriales, atraviesan por delante de las ricas regiones del

Plata, para buscar en California la fortuna que podrían encontrar allí con más facilidad, con menos riesgos y sin alejarse tanto de la Europa.

La paz y el orden interior son otro de los grandes fines que debe tener en vista la sanción de la constitución argentina; porque la paz es de tal modo necesaria al desarrollo de las instituciones, que sin ella serán vanos y estériles todos los esfuerzos hechos en favor de la prosperidad del país. La paz, por sí misma, es tan esencial al progreso de estos países en formación y desarrollo, que la constitución que no diese más beneficio que ella, sería admirable y fecunda en resultados. Más adelante tocaré este punto de interés decisivo para la suerte de estas Repúblicas, que marchan á su desaparición por el camino de la guerra civil, en que *Méjico* ha perdido ya la mitad más bella de su territorio.

Finalmente, por su índole y espíritu, la nueva constitución argentina debe ser una constitución absorbente, atractiva, dotada de tal fuerza de asimilación, que haga suyo cuanto elemento extraño se acerque al país, una constitución calculada especial y directamente para dar cuatro ó seis millones de habitantes á la República Argentina en poquísimos años; una constitución destinada á trasladar la ciudad de Buenos Aires á un paso de San Juan, de la Rioja y de Salta, y á llevar estos pueblos hasta las márgenes fecundas del Plata, por el ferrocarril y el telégrafo eléctrico que suprimen las distancias; una constitución que en pocos años haga de Santa Fe, del Rosario, de Gualeguaychú, del Paraná y de Corrientes otras tantas Buenos Aires en población y cultura, por el mismo medio que ha hecho la grandeza de ésta, á saber: por su contacto inmediato con la Europa civilizada y civilizante; una constitución que arrebatando sus habitantes á la Europa y asimilándolos á nuestra población, haga en corto tiempo tan populoso á nuestro país, que no pueda temer á la Europa oficial en ningún tiempo.

Una constitución que tenga el poder de las Hadas, que construían palacios en una noche.

California, improvisación de cuatro años, ha realizado la fábula y hecho conocer la verdadera ley de formación de los nuevos Estados en América, trayendo de fuera grandes piezas de pueblo, ya formadas, acomodándolas en cuerpo de nación y dándoles la enseñanza americana. Montevideo es otro ejemplo precioso de esta ley de población rapidísima. Y no es el oro el que ha obrado ese milagro en Norte-América: es la libertad, que antes de improvisar á California, improvisó los Estados Unidos, cuya existencia representa un solo día en la vida política del mundo, y una mitad de él en grandeza y prosperidad. Y si es verdad que el oro ha contribuído á la realización de ese portento, mejor para la verdad del sistema que ofrecemos, que la riqueza, es la Hada que improvisa los pueblos.

Convencido de la necesidad de que éstos y no otros más limitados deben ser los fines de la constitución que necesita la República Argentina, no puedo negar que me ha parecido apocado el programa enunciado en el preámbulo del acuerdo de San Nicolás, que declara como su objeto la reunión del Congreso que ha *de sancionar la constitución política que regularice las relaciones que deben existir entre todos los pueblos argentinos*, *como pertenecientes á una misma familia*; *que establezca y defina los altos poderes nacionales*, *y afiance el orden y prosperidad interior y la respetabilidad exterior de la nación.*

Estos fines son excelentes sin duda; la constitución que no los tuviera en mira, sería inservible; pero no son todos los fines esenciales que debe proponerse la constitución argentina.

No pretendo que la constitución deba abrazarlo todo; deseara más bien que pecase por reservada y concisa. Pero será necesario que en lo poco que comprenda, no falte lo que constituye por ahora la salvación de la República Argentina.

XIX

Continuación del mismo asunto.—Del gobierno y su forma.—
La unidad pura es imposible.

Acabamos de ver cuáles serán los fines que haya de proponerse la constitución. Pero no se buscan fines sin emplear los medios de obtenerlos; y para obtenerlos seria y eficazmente, es menester que los medios correspondan á los fines.

El primero de ellos será la creación de un gobierno general como los objetos ó fines tenidos en vista, y permanente como la vida de la constitución.

La constitución de un país supone un gobierno encargado de hacerla cumplir: ninguna constitución, ninguna ley se sostienen por su propia virtud.

Así, la constitución en sí misma no es más que la organización del gobierno considerado en los sujetos y cosas sobre que ha de recaer su acción, en la manera como ha de ser elegido, en los medios ó facultades de que ha de disponer, y en las limitaciones que ha de respetar.

Según esto, la idea de constituir la República Argentina no significa otra cosa que la idea de crear un gobierno general permanente, dividido en los tres poderes elementales destinados á *hacer*, á *interpretar* y á *aplicar* la ley tanto constitucional como orgánica.

Los artículos de la constitución, decía Rossi, son *como cabezas de capítulos del derecho administrativo*. Toda constitución se realiza por medio de leyes orgánicas. Será necesario, pues, que haya un poder legislativo permanente, encargado de darlas.

Tanto esas leyes como la constitución serán susceptibles de dudas en su aplicación. Un poder judiciario permanente y general será indispensable para la República Argentina.

De las tres *formas* esenciales de gobierno que reconoce la ciencia, el *monárquico*, el *aristocrático* y el *republicano*, este último ha sido proclamado por la revolución americana como el gobierno de estos países. No hay, pues, lugar á cuestión sobre forma de gobierno.

En cuanto al *fondo*, él reside originariamente en la nación, y la *democracia*, entre nosotros, más que una forma, es la esencia misma del gobierno.

La *federación* ó *unidad*, es decir, la mayor ó menor centralización del gobierno general, son un accidente, un accesorio subalterno de la forma de gobierno. Este accesorio, sin embargo, ha dominado toda la cuestión constitucional de la República Argentina hasta aquí.

Las cosas han hecho prevalecer el federalismo, como regla del gobierno general.

Pero la voz *federación* significa *liga*, *unión*, *vínculo*.

Como liga, como unión, la federación puede ser más ó menos estrecha. Hay grados diferentes de federación según esto. ¿Cuál será el grado conveniente á la República Argentina?—Lo dirán sus antecedentes históricos y las condiciones normales de su modo de ser físico y social.

Así, en este punto de la constitución como en los anteriores y en todos los demás, la observación de los hechos y el poder de los antecedentes del país deberán ser la regla y punto de partida del Congreso constituyente.

Pero, desde que se habla de constitución y de *gobierno* generales, tenemos ya que la federación no será una simple alianza de provincias independientes.

Una *constitución* no es una *alianza*. Las alianzas no suponen un gobierno general, como lo supone esencialmente una constitución.

Quiere decir esto que las ideas y los deseos dominantes van en buen camino.

Estando á la ley de los antecedentes y al imperio de la actualidad, la República Argentina será y no podrá menos de ser un Estado federativo, una República nacional, com-

puesta de varias provincias, á la vez independientes y subordinadas al gobierno general creado por ellas. —Gobierno *federal*, *central ó general*, significa igual cosa en la ciencia del publicista.

Una federación concebida de este modo tendrá la ventaja de reunir los dos principios rivales en el fondo de una *fusión*, que tiene su raíz en las condiciones naturales é históricas del país, y que acaba de ser proclamada y prometida á la nación por la voz victoriosa del general Urquiza. El acuerdo de San Nicolás ha venido últimamente á sacar de dudas este punto.

La idea de una unidad pura debe ser abandonada de buena fe, no por vía de concesión, sino por convencimiento. Es un hermoso ideal de gobierno; pero en la actualidad de nuestro país, imposible en práctica. Lo que es imposible no es del dominio de la política, pertenece á la universidad, ó, si es bello, á la poesía.

El enemigo capital de la unidad pura en la República Argentina no es D. Juan Manuel Rosas, sino el espacio de doscientas mil leguas cuadradas en que se deslíe, como gota de carmín en el río Paraná, el puñadito de nuestra población de un millón escaso.

La distancia es origen de soberanía local, porque ella suple la fuerza. ¿Por qué es independiente el gaucho?—Porque habita la *pampa*. ¿Por qué la Europa nos reconoce como nación, teniendo menos población que la antigua provincia de Burdeos?—Porque estamos á tres mil leguas. Esta misma razón hace ser soberanas á su modo á nuestras provincias interiores, separadas de Buenos Aires, su antigua capital, por trescientas leguas de desierto.

Los unitarios de 1826 no conocían las condiciones prácticas de la unidad política; no las conocían tampoco sus predecesores de los Congresos anteriores.

Como lo general de los legisladores de la América del Sud, imitando las constituciones de la revolución francesa, sancionaron la *unidad indivisible* en países vastísimos y

desiertos, que, si bien son susceptibles de *un gobierno*, no lo son de un *gobierno indivisible.*—El señor Rivadavia, jefe del partido unitario en esa época, trajo de Francia y de Inglaterra el entusiasmo y la admiración del sistema de gobierno que había visto en ejercicio con tanto éxito en esos viejos Estados. Pero ni él ni sus sectarios se daban cuenta de las condiciones á que debía su existencia el centralismo en Europa, y de los obstáculos para su aplicación en el Plata.

Los motivos que ellos invocaban en favor de su admisión, son precisamente los que lo hacían imposible: tales eran la grande extensión del territorio, la falta de población, de luces, de recursos. Esos motivos podían justificar su conveniencia ó necesidad, pero no su *posibilidad.*

«La seguridad interior de nuestra República, decía la comisión redactora del proyecto de constitución unitaria, nunca podrá consultarse suficientemente en un país de extensión inmensa y despoblado como el nuestro, sino dando al poder del gobierno una acción fácil, rápida y fuerte, que no puede tener en la complicada y débil organización del sistema federal.»—Sí; pero ¿cómo daríais al poder del gobierno una acción fácil, rápida y fuerte sobre poblaciones escasísimas, diseminadas en la superficie de un país de extensión inconmensurable? ¿Cómo concebir la rapidez y facilidad de acción al través de territorios inexplorados, extensísimos, destituídos de población, de caminos y de recursos?

No tenemos luces ni riquezas en los pueblos para ser federales, decían.—Pero ¿creéis que la *unidad* sea el gobierno de los ignorantes y de los pobres? ¿Será la pobreza la que ha originado la consolidación de los tres reinos de la Gran Bretaña en un solo gobierno nacional? ¿Será la ignorancia de Marsella, de Lyon, de Dijon, de Burdeos, de Rouen, etc., el origen de la unidad francesa?

No, ciertamente. Lo cierto es que la Francia es unitaria, por la misma razón que hace existir á la Unión de

Norte-América: por la riqueza, por la población, la practicabilidad del territorio y la cultura de sus habitantes, que son la base de todo gobierno general.—Nosotros somos incapaces de federación y de unidad perfectas, porque somos pobres, incultos y pocos.

Para todos los sistemas tenemos obstáculos, y para el republicano representativo tanto como para otro cualquiera. Sin embargo, estamos arrojados en él, y no conocemos otro más aplicable, á pesar de nuestras desventajas. La democracia misma se aviene mal con nuestros medios, y, sin embargo, estamos en ella y somos incapaces de vivir sin ella. Pues esto mismo sucederá con nuestro federalismo ó sistema general de gobierno; será incompleto, pero inevitable á la vez.

Por otra parte, ¿la unidad pura es acaso hija del pacto? ¿Qué es la unidad ó consolidación del gobierno? Es la desaparición, es la absorción de todos los gobiernos locales en un solo gobierno nacional. Pero ¿qué gobierno consiente en desaparecer?—El sable, la conquista son los que le suprimen. Así se formó la consolidación del reino unido de la Gran Bretaña: y la espada ha agregado una por una las provincias que hoy, después de ocho siglos de esfuerzos, componen la unidad de la República francesa, más digna de reforma que de imitación en ese punto, según Thierry y Armando Carrel.—Nuestra unidad misma, bajo el antiguo régimen, la unidad del vireinato de la Plata, ¿cómo se formó? ¿por el voto libre de los pueblos?—No, ciertamente: por la obra de los conquistadores y del poder realista y central de que dependían.

¿Sería éste el medio de formar nuestra unidad? No, porque sería injusto, ineficaz y superfluo, desde que hay otro medio posible de organización.—Si el poder local no se abdica hasta desaparecer, se delega al menos en parte como medio de existir fuerte y mejor. Este será el medio posible de componer un gobierno general, sin que desaparezcan los gobiernos locales.

La unidad no es el punto de partida, es el punto final de los gobiernos; la historia lo dice, y la razón lo demuestra. «Por el contrario, toda confederación, decía Rossi, es un estado intermediario entre la independencia absoluta de muchas individualidades políticas, y su completa fusión en una sola y misma soberanía.»

Por ese intermedio será necesario pasar para llegar á la unidad patria.

Los unitarios no han representado un mal principio, sino un principio, impracticable en el país, en la época y en la medida que ellos deseaban. De todos modos ellos servían á una tendencia, á un elemento que será esencial en la organización de la República. *Los puros teóricos, como hombres de Estado, no tienen más defecto que el ser precoces*, ha dicho un escritor de genio: *falta honorable, que es privilegio de las altas inteligencias.*

XX

Continuación del mismo asunto.—Origen y causas de la descentralización del gobierno de la República Argentina.

La descentralización política y administrativa de la República reconoce dos orígenes: uno mediato y anterior á la revolución; otro inmediato y dependiente de este cambio.

El mediato origen es el antiguo régimen municipal español, que en Europa como en América era excepcional y sin ejemplo por la extensión que daba al poder de los cabildos ó representaciones elegidas por los pueblos. Esa institución ha sido la primera forma, el primer grado de existencia del poder representativo provincial entre nosotros, como lo ha sido en España misma; siendo de notar que su poder es más extenso en los tiempos menos cercanos del nuestro, de modo que también ha podido aplicarse á nosotros el dicho de Madama Stael, de que—«la libertad es antigua, y el despotismo es moderno».

La España no fué más centralista en el arreglo que dió á sus vireinatos de América, que lo había sido en el de su monarquía peninsular. Con doble motivo el localismo conservó aquí mayor latitud que la conocida en las provincias de España con el nombre de fueros y privilegios.

Nunca los esfuerzos ulteriores de centralización pudieron destruir el germen de libertad y de independencia locales depositado en las costumbres de los pueblos españoles por las antiguas instituciones de libertad municipal. Los cabildantes conservaron siempre el nombre de *padres de la República*, y los cabildos el tratamiento de *excelentísimo*. Por una ley de Juan I de Castilla, las decisiones de los cabildos no podían ser revocadas por el rey.—La ley 1.ª tít. 4.º, partida 3.ª, hacía de elección popular el nombramiento de *regidores*, que eran jueces y administradores del gobierno local.—Varias leyes del libro VII de la Novísima Recopilación disponían que las ciudades se gobernasen por las ordenanzas dadas por sus cabildos, y se reuniesen éstos en casas grandes y bien hechas *á entender de las cosas cumplideras de la república que han de gobernar.* (Palabras de la ley 1.ª, tít. 2.º, lib. 7.º, Novísima Recopilación.)

Las leyes españolas aplicables directamente al gobierno de América, lejos de modificar, confirmaron esos antecedentes peninsulares. La unidad del gobierno de los vireinatos no excluía la existencia de gobiernos de provincia dotados de un poder extenso y muchas veces peculiar.

Tanto los *gobernadores ó intendentes* de provincia como el *virey*, de que dependían en parte, recibían del rey inmediata y directamente su nombramiento. Los gobernadores eran nombrados en España, no en Buenos Aires, y tanto ellos como el virey, su jefe, recibían del soberano sus respectivas facultades de gobierno. Era extenso el poder que los gobernadores de provincia ejercían en los ramos de hacienda, policía, guerra y justicia; tenían un sueldo anual de seis mil pesos y los honores de *mariscal de campo*. El virey estaba *obligado* á cooperar á su go-

bierno local. *(Ordenanza de intendentes para el vireinato de la Plata.)*

Vemos, pues, que el gobierno local ó provincial es uno de nuestros antecedentes administrativos, que remonta y se liga á la historia de España y de su gobierno colonial en América; por lo cual constituye una base histórica que debe servir de punto de partida en la organización constitucional del país.

La revolución de mayo de 1810, el nuevo régimen republicano, lejos de alterar, confirmó y robusteció ese antecedente más de lo que convenía á las necesidades del país. Es digno de examen este origen moderno é inmediato de la descentralización del gobierno en la República Argentina.

El gobierno colonial del Río de la Plata era unitario, á pesar de la extensión de los gobiernos locales. Residía en un solo individuo, que, con el título de *virey*, gobernaba todo el vireinato en nombre del rey de España y de las Indias.

La revolución de 1810, operada contra el gobierno español, tuvo lugar en Buenos Aires, capital del vireinato.

El pueblo de esa ciudad peticionó al cabildo local, para que instalara una Junta encargada del gobierno provisorio, compuesta de los individuos indicados por el pueblo.

El cabildo de Buenos Aires accedió á la petición popular, y nombró una Junta de gobierno, compuesta de nueve individuos, que reemplazó al virey. Este gobierno de muchos, en lugar del gobierno de uno, ya era un paso á la relajación del poder central.

El cabildo de Buenos Aires que, no teniendo poder sobre los cabildos de las otras provincias, no podía imponerles un gobierno creado por él, se limitó á participarles el cambio, invitándoles á reproducirlo en sus respectivas jurisdicciones.

La Junta gubernativa, que reconocía su origen local y provincial, y que aun suponiéndose sucesora del virey,

conocía no tener el poder, de que éste mismo había carecido, para crear los gobiernos nuevos de provincia, dirigió el 26 de mayo una circular á las provincias, convocándolas á enviar sus diputados para tomar parte en la composición de la Junta y en el gobierno ejecutivo de que estaba encargada. Esta circular, atribuída al Dr. Castelli, miembro de la Junta, fué un paso de imprevisión de inmensa consecuencia, como lo reconoció oficialmente este mismo cuerpo en la sesión del 18 de diciembre de 1810, que dió por resultado la incorporación de nueve miembros más á la Junta gubernativa, quedando el poder ejecutivo compuesto de diez y seis personas desde ese día. No hubo forma de impedir ese desacierto.—Los diputados provinciales, constituídos en Buenos Aires, pidieron un lugar en la Junta gubernativa. Ellos eran nueve; la Junta constaba entonces de siete miembros, por la ausencia de los SS. Castelli y Belgrano. La Junta se oponía á la incorporación, observando con razón que un número tan considerable de vocales sería embarazoso al ejercicio del poder ejecutivo. Los diputados invocaron la circular de 26 de mayo en que la misma Junta les ofreció parte de su poder. Esta reconoció y confesó aquel acto de inexperiencia de su parte. La decisión estuvo á pique de ser entregada al pueblo; pero se convino en que fuese producto de la votación de los nueve diputados reunidos á los siete individuos de la Junta. Los nueve no podían ser vencidos por los siete, y la Junta quedó compuesta de diez y seis personas. Desde ese momento empezó la disolución del poder ejecutivo instalado en mayo, que no alcanzó á vivir un año entero.

Ese resultado estaba preparado por desavenencias que habían tenido lugar entre el presidente y los vocales de la Junta primitiva. Difícil era que un gobierno confiado á tantas manos dejase de ser materia de discordia. Se confió el poder á una Junta de varios individuos, siguiendo el ejemplo que acababa de dar la madre patria con motivo del cautiverio del rey Fernando VII; pero la Junta de Bue-

nos Aires no imitó el ejemplo de la Junta de Sevilla, que se hizo obedecer de las Andalucías, ni el de la de Valencia, que dominó todo el reino.

Colocado el gobierno en manos de uno solo, habría sido más fácil sustituir la autoridad general del virey por un gobierno general revolucionario; pero la exaltación del liberalismo naciente era un obstáculo invencible á la concentración del poder en manos de uno solo. El presidente de la Junta, D. Cornelio Zaavedra, había sido revestido de los mismos honores del virey, por orden expedida el 28 de mayo. La Junta misma decretó eso, convencida de la necesidad de dar fuerza moral y prestigio al nuevo gobierno, desempeñado por hombres que el pueblo podía considerar inferiores al virey, viéndoles en su ordinaria sencillez. Pero esos honores, usados tal vez indiscretamente por el presidente, no tardaron en despertar emulaciones pequeñas en el seno del gobierno múltiplo. Un militar que tenía el don de la trova, saludó *emperador*, en un banquete, al presidente Zaavedra; y este asomo de la idea de concentrar el poder en uno solo, que debía de haberse alentado, dió lugar á un decreto en que se quitaron al presidente de la Junta los honores conferidos el 28 de mayo. El art. 11 de ese decreto da la medida de la exaltación de las ideas del Dr. Moreno, émulo de Zaavedra, secretario de la Junta y redactor de aquel acto, cuyo art. 11 es como sigue: «Habiendo echado un brindis D. Antonio Duarte, con que ofendió la probidad del presidente *y atacó los derechos de la patria, debía perecer en un cadalso;* por el estado de embriaguez en que se hallaba *se le perdona la vida; pero se le destierra perpetuamente de esta ciudad, porque un habitante de Buenos Aires ni ebrio ni dormido debe tener inspiraciones contra la libertad de su país.*»

Ese decreto contra el presidente fué dado el 6 de diciembre de 1810.

Doce días después, una idea de represalia hizo incorporar en el personal de la Junta los diputados de las provin-

cias, obligando al Dr. Moreno á dimitir el cargo de secretario y de vocal del gobierno provisorio, que no tardó él mismo en disolverse.

Otras causas concurrían con éstas para el desquicio del poder central. Desde que se trató de destituir al virey en Buenos Aires, el partido español pensó en los gobernadores de las provincias para apoyar la reacción contra el gobierno de mayo. De ahí vino que los revolucionarios exigieron, como condición precisa, la expedición de quinientos hombres en el término de quince días, para proteger la libertad de las provincias. Esa condición figura en la acta de 25 de mayo, y ella muestra que el gobierno revolucionario venía al mando armado de recelos contra los gobiernos provinciales. El gobierno de Montevideo fué el primero en desconocer la nueva autoridad de Buenos Aires, su capital entonces. Los jefes de las otras provincias no tardaron en seguir el mismo ejemplo, armándose contra la Junta de Buenos Aires. Elío en Montevideo y Liniers en Córdoba abrieron desde esa época la carrera en que más tarde han figurado Artigas, Francia, López y Quiroga, creando un estado de cosas más fácil de mejorar que de destruir.

No viene, pues, de 1820, como se ha dicho, el desquicio del gobierno central de la República Argentina, sino de los primeros pasos de la revolución de Mayo, que destruyó el gobierno unitario colonial deponiendo al virey, y no acertó á reemplazarlo por otro gobierno patrio de carácter central.

Derrocado el virey, porque representaba á un monarca que no existía ya en el trono de España, y porque había debido su promoción á la *Junta central*, que no existía tampoco, no quedaba poder alguno central en la extensión de los dominios españoles. En América hizo el pueblo lo mismo que en la Península: viéndose sin su legítimo soberano, asumió el poder y lo delegó en juntas ó gobiernos locales.

La *soberanía local* tomó entonces el lugar de la *soberanía general* acéfala; y no es otro, en resumen, el origen inmediato del federalismo ó localismo republicano en las provincias del Río de la Plata (1).

XXI

Continuación del mismo asunto.—La federación pura es imposible en la República Argentina.—Cuál federación es practicable en aquel país.

Pero la simple federación, la federación pura no es menos irrealizable, no es menos imposible en la República Argentina que la unidad pura ensayada en 1826.

Una siemple federación no es otra cosa que una alianza, una liga eventual de poderes iguales é independientes absolutamente. Pero toda alianza es revocable por una de las partes contratantes, pues no hay alianzas perpetuas é indisolubles. Si tal sistema fuese aplicable á las provincias interiores de la República Argentina, sería forzoso reconocer en cualquiera de ellas el derecho de revocar la liga federal por su parte, de separarse de ella y de anexarse á cualquiera de las otras Repúblicas de la América del Sud; á Bolivia, á Chile, á Montevideo, v. g.—Sin embargo, no habría Argentino, por federal que fuera, que no calificase ese derecho de herejía política, ó crimen de lesa-nación. El mismo Rosas, disputando al Paraguay su independencia, ha demostrado que veía en la República Argentina algo más que una simple y pura alianza de territorios independientes.

Una simple federación excluye la idea de un gobierno

---

(1) La materia de este capítulo ha sido tratada extensamente por el autor en el escrito titulado: *De la Integridad nacional de la Confederación Argentina.*

general y común á los confederados, pues no hay alianza que haga necesaria la creación de un gobierno para todos los aliados. Así, cuando algunas provincias argentinas se han ligado parcialmente por simples federaciones, no han reconocido por eso un gobierno general para su administración interior.

Excluye igualmente la simple federación toda idea de nacionalidad ó fusión, pues toda alianza deja intacta la soberanía de los aliados.

La federación pura en el Río de la Plata tiene, pues, contra sí los antecedentes nacionales ó unitarios que hemos enumerado más arriba; y además todos los elementos y condiciones actuales que forman la manera de ser normal de aquel país. Los unitarios han tenido razón siempre que han llamado absurda la idea de asociar las provincias interiores de la República Argentina sobre el pie de la Confederación Germánica ó de otras Confederaciones de naciones ó Estados soberanos é independientes, en el sentido que el derecho internacional da á esta palabra; pero se han engañado cuando han creído que no había más federación que las simples y puras alianzas de poderes independientes é inconexos.

La federación de los Estados Unidos de Norte-América no es una simple federación, sino una federación compuesta, una federación unitaria y centralista, digámoslo así; y por eso precisamente subsiste hasta la fecha y ha podido hacer la dicha de aquel país.—Se sabe que ella fué precedida de una Confederación ó federación pura y simple, que en ocho años paso á esos Estados al borde de su ruina.

Por su parte, los federales argentinos de 1826 comprendieron mal el sistema que querían aplicar á su país.

Como Rivadavia trajo de Francia el entusiasmo y la adhesión por el sistema unitario, que nuestra revolución había copiado más de una vez de la de ese país; Dorrego, el jefe del partido federal de entonces, trajo de los Estados

Unidos su devoción entusiasta al sistema de gobierno federativo. Pero Dorrego, aunque militar como Hamilton, el autor de la constitución norte-americana, no era publicista, y á pesar de su talento indisputable, conocía imperfectamente el gobierno de los Estados Unidos, donde sólo estuvo los cuatro días de su proscripción. Su partido estaba menos bien informado que él en doctrina federalista.

Ellos confundían la *Confederación de los Estados Unidos* de 9 de julio de 1778 con la *Constitución de los Estados Unidos de América*, promulgada por Washington el 17 de setiembre de 1787. Entre esos dos sistemas, sin embargo, hay esta diferencia: que el primero arruinó los Estados Unidos en ocho años, y el otro los restituyó á la vida y los condujo á la opulencia de que hoy disfrutan. El primero era una simple federación; el segundo es un sistema mixto de federal y unitario. Washington decidió de la sanción de este último sistema, y combatió con todas sus fuerzas la primera federación simple y pura, que dichosamente se abandonó antes que concluyese con los Estados Unidos. De aquí viene que nuestros unitarios de 1826 citaban en favor de su idea la opinión de Washington, y nuestros federales no sabían responder que Washington era opuesto á la federación pura, sin ser partidario de la unidad pura.

La idea de nuestros *federales* no era del todo errónea, y sólo pecaba por extremada y exclusiva. Como los *unitarios*, sus rivales, ellos representaban también un buen principio, una tendencia que procedía de la historia y de las condiciones normales del país.

Las cosas felizmente nos traen hoy al verdadero término, al término medio, que representa la paz entre la *provincia* y la *nación*, entre la *parte* y el *todo*, entre el *localismo* y la idea de *una República Argentina* (1).

---

(1) La aplicación de esta teoría por un convenio eventual puede facilitar la reincorporación de Buenos Aires.

Será, pues, nuestra forma legal un gobierno mixto, consolidable en la unidad de un régimen nacional; pero no indivisible como quería el Congreso de 1826, sino divisible y dividido en gobiernos provinciales limitados, como el gobierno central, por la ley federal de la República.

Si la imitación no es por sí sola una razón, tampoco hay razón para huir de ella cuando concurre motivo de seguirla. No porque los Romanos y los Franceses tengan en su derecho civil un contrato llamado de venta, lo hemos de borrar del nuestro á fuer de originales. Hay una anatomía de los Estados, como hay una anatomía de los cuerpos vivientes, que reconoce leyes y modos de ser universales.

Es practicable y debe practicarse en la República Argentina la federación mixta ó combinada con el nacionalismo, porque este sistema es expresión de la necesidad presente y resultado inevitable de los hechos pasados.

Él ha existido en cierto modo bajo el gobierno colonial, como lo hemos demostrado más arriba, en que coexistieron combinados la unidad del vireinato y los gobiernos provinciales, emanados como aquél de la elección directa del soberano.

La revolución de mayo confirmó esa unidad múltipla ó complexa de nuestro gobierno argentino, por el voto de mantener la integridad territorial del vireinato, y por la convocatoria dirigida á las demás provincias para crear un gobierno de todo el vireinato.

Ha recibido también la sanción de la ciencia argentina, representada por ilustres publicistas. Los dos ministros del gobierno de mayo de 1810 han aconsejado á la República ese sistema.

«Puede haber una federación de solo una nación», decía el Dr. Moreno. «El gran principio de esta clase de gobierno (decía) se halla en que los Estados individuales, reteniendo la parte de soberanía que necesitan para sus negocios interiores, *cedan á una autoridad suprema y nacional la parte de soberanía que llamaremos eminente* para los ne-

gocios generales; en otros términos, para todos aquellos puntos *en que deben obrar como nación.*»

«Deseo ciertas modificaciones que suavicen la oposición de los pueblos (decía el Dr. Paso en el Congreso de 1826), y que dulcifiquen lo que hallen ellos de amargo en el gobierno de uno solo. Es decir, que las formas que nos rijan *sean mixtas de unidad y federación*» (1).

Los himnos populares de nuestra revolución de 1810 anunciaban la aparición en la faz del mundo de *una nueva y gloriosa nación*, recibiendo saludos de todos los libres, dirigidos *al gran pueblo argentino.* La musa de la libertad sólo veía *un pueblo argentino*, *una nación argentina*, y no muchas naciones, y no catorce pueblos.

En el símbolo ó escudo de armas argentinas aparece la misma idea, representada por dos manos estrechadas formando un solo nudo sin consolidarse: emblema de la unión combinada con la independencia.

Reaparece la misma idea en la acta célebre del 9 de julio de 1816, en que se lee: que preguntados los representantes de los pueblos *si querían que las provincias de la Unión fuesen* UNA NACIÓN LIBRE É INDEPENDIENTE, reiteraron su voto llenos de santo ardor por la independencia DEL PAÍS.

Tiene además en su apoyo el ejemplo del primer país de la América y del mundo, en cuanto á sistema de gobierno, los Estados Unidos del Norte.

Es aconsejado por la sana política argentina, y es hostia de paz y de concordia entre los partidos, tan largo tiempo divididos, de aquel país, ávido ya de reposo y de estabilidad.

Acaba de adoptarse oficialmente, por el acuerdo celebrado el 31 de mayo de 1852, entre los gobernadores de todas las provincias argentinas en San Nicolás de los Arro-

---

(1) Sesión del Congreso nacional del 18 de julio de 1826.

yos. Al mismo tiempo que ese acuerdo declara llegado el caso *de arreglar por medio de un Congreso general federativo la administración general del país bajo el sistema federal* (art. 2.°), declara también que *las provincias son miembros de la nación* (art. 5.°), que el Congreso sancionará una *constitución nacional* (art. 6.°), y que los diputados constituyentes deben persuadirse que el bien de los pueblos no se conseguirá *sino por la consolidación de un régimen nacional regular y justo* (art. 7.°).—He ahí la consagración completa de la teoría constitucional de que hemos tenido el honor de ser órgano en este libro.—Ahora será preciso que la constitución definitiva no se desvíe de esa base.

La Europa misma nos ofrece dos ejemplos recientes en su apoyo:—la constitución helvética de 12 de septiembre de 1848, y la constitución germánica ensayada en Francfort al mismo tiempo, en que esas dos Confederaciones de la Europa han abandonado el federalismo puro por el federalismo unitario, que proponemos.

XXII

Idea de la manera práctica de organizar el gobierno mixto que se propone, tomada de los gobiernos federales de Norte-América, Suiza y Alemania.—Cuestión electoral.

El mecanismo del gobierno general de Norte-América nos ofrece una idea del modo de hacer práctica la asociación de los principios en la organización de las autoridades generales. Allí también, como entre nosotros, se disputaban el poderío del gobierno las dos tendencias *unitaria* y *federal*, y la necesidad de amalgamarlas en el seno de un sistema compuesto, les sugirió un mecanismo, que puede ser aplicado á un orden de cosas semejante, con las modificaciones exigidas por la especialidad de cada caso. La asimilación discreta de un sistema adaptable en cir-

cunstancias análogas no es la copia servil, que jamás puede ser discreta en política constitucional. Indicaré el fondo del sistema, sin descender á pormenores que deben reglarse por las circunstancias especiales del caso.

La ejecución del sistema mixto que proponemos será realizable por la división del cuerpo legislativo general en dos cámaras: una, destinada á representar las provincias en su soberanía local, debiendo su elección, en segundo grado, á las legislaturas provinciales, que deben ser conservadas; y otra, que, debiendo su elección al pueblo de toda la República, represente á éste, sin consideración á localidades, y como si todas las provincias formasen un solo Estado Argentino. En la primera cámara serán iguales las provincias, teniendo cada una igual número de representantes en la legislatura general; en la segunda serán representadas según el censo de la población, y naturalmente, serán desiguales.

Este doble sistema de representación igual y desigual en las dos cámaras que concurran á la sanción de ley, será el medio de satisfacer dos necesidades del modo de ser actual de nuestros país. Por una parte es necesario reconocer que, á pesar de las diferencias que existen entre las provincias bajo el aspecto del territorio, de la población y de la riqueza, ellas son iguales como cuerpos políticos. Puede ser diverso su poder, pero el derecho es el mismo. Así, en la República de las siete *Provincias Unidas*, la Holanda estaba con algunos de los Estados federados en razón de 1 á 19. — Pero bajo otro aspecto, tampoco se puede desconocer la necesidad de dar á cada provincia en el Congreso una representación proporcional á su población desigual, pues sería injusto que Buenos Aires eligiese un diputado por cada setenta mil almas, y que la Rioja eligiese uno por cada diez mil. — Por ese sistema, las poblaciones más adelantadas de la República vendrán á tener menos parte en el gobierno y dirección del país.

Así tendremos un Congreso general, formado de dos

cámaras, que será el eco de las *provincias* y el eco de la *nación*: Congreso federativo y nacional á la vez, cuyas leyes serán la obra combinada de cada provincia en particular y de todas en general.

Si contra el sistema de dos cámaras legislativas se objetase el ejemplo de Méjico, que no ha podido librarse de la anarquía, á pesar de él, también podría recordarse que la República Argentina ha sido desgraciada las cuatro veces que ha ensayado la representación legislativa por una sola cámara.

Para realizar la misma fusión de principios en la composición del poder ejecutivo nacional, deberá éste recibir su elección del pueblo ó de las legislaturas de todas las provincias, en cuyo sentido será por su origen y carácter un gobierno nacional y federativo perfectamente en cuanto al ejercicio de sus funciones, por la limitación que su poder recibirá de la acción de los gobiernos provinciales.

Igual carácter mixto ofrecerá el poder judiciario federal, si ha de deber la promoción de sus miembros al poder ejecutivo general que represente la nacionalidad del país, y al acuerdo de la cámara ó sección legislativa que represente las provincias en su soberanía particular; y si sus funciones se limitasen á conocer de la constitucionalidad de los actos públicos, dejando á las judicaturas provinciales el conocimiento de las controversias de dominio privado.

El gobierno general de los Estados Unidos no es el único que ofrezca el mecanismo empleado para asociar en la formación de las autoridades generales los dos elementos unitario y federal. No hay federación célebre y digna de figurar como modelo que no presente igual ejemplo en el día. Es que todas ellas sienten la misma necesidad inherente á su complexión de centralizar sus medios de libertad, de orden y de engrandecimiento. En América, los Estados Unidos, y en Europa, la Suiza y la Alemania, han abandonado el federalismo puro por el federalismo unitario en la constitución de su gobierno general.

La Suiza fué una federación de Estados y no un Estado federativo hasta 1798. Asociados sucesivamente desde el siglo XIV con la mira de su defensa común y no de hacer vida solidaria, sus cantones resistieron siempre toda idea de centralización. Medio francesa y vecina de la Francia, fué la Suiza la primera en recibir la influencia unitaria de la revolución de 1789. La revolución la llevó en las puntas de las bayonetas el dogma de las Repúblicas *unas é indivisibles*. Pero las tradiciones del país resistieron profundamente esa unidad.

Napolón con su tacto de estado comprendió la necesidad de respetar la historia y los antecedentes; y en su acta de mediación de 1802 restableció las constituciones cantonales sin desatender la unidad de la Suiza, conservando el equilibrio del poder central y de la libertad de los cantones.

Bajo el tratado de Viena de 1815 volvió la Suiza al federalismo puro. Hasta 1848 fué incesante la lucha del *Sonderbund*—liga parcial de los cantones que defendían la descentralización—con los partidarios de la unidad nacional.

Como en Norte-América en 1787, los dos principios rivales de la Suiza encontraron la paz en la constitución de 12 de septiembre de 1848. La idea de Napoleón de 1802 es la base del sistema, que tiene por objeto ensanchar las prerogativas del poder central. Comienza la constitución por reconocer la soberanía de los cantones, pero subordinándola á la del Estado. Considera los cantones como un elemento de la nación, pero arriba de la consideración de los intereses locales coloca el interés de la patria común.

En la organización del poder central prevalece completamente nuestra idea, ó más bien la idea americana. La autoridad suprema de la Suiza es ejercida por una asamblea federal dividida en dos secciones, á saber: un *consejo nacional* y otro *de los Estados ó cantones*. El consejo se compone de diputados del pueblo suizo, elegidos por votación directa, en razón de uno por veinte mil almas; y el consejo

de los cantones se compone de cuarenta y cuatro miembros, nombrados por los Estados cantonales, á razón de dos por cada cantón.—Al favor de ese sistema, la Suiza posee hoy el poder de cohesión y de unidad, que faltó siempre á sus adelantos, sin caer en la unidad excesiva que le impuso el Directorio francés, y que Napoleón tuvo el buen sentido de cambiar por el sistema mixto, que se ha restablecido en 1848.

Estrechar el vínculo que une los Estados federados de la Alemania y hacer de esta federación de Estados *un Estado federativo*, fué todo el propósito del parlamento de Francfort, al dar la constitución alemana de 1848. Ella sentaba como principio la superioridad de la autoridad general sobre las autoridades particulares, declarando sin embargo que los Estados conservaban su independencia en cuanto no era limitada por la constitución del imperio, y guardaban sus dignidades y derechos no delegados expresamente á la autoridad central.—Daba el poder legislativo á un parlamento compuesto de dos cámaras, bajo los nombres de *cámara de los Estados* y *cámara del pueblo*, elegidas por sistemas diferentes.—El poder de las tradiciones seculares de aislamiento de ese país y las dimensiones de los principales reinos de que consta, fueron causa de que quedase sin efecto el ensayo constitucional de Francfort, que representa á pesar de eso el anhelo ardiente y general de la Alemania por la centralización del gobierno.

Vemos, pues, que en Europa, lo mismo que en América, las federaciones tienden á estrechar más y más su vínculo de unión y á dilatar la esfera de acción civilizadora y progresista del gobierno central ó federal.—Si los países que nunca han formado un Estado propenden á realizarlo, ¿qué no deberán hacer los que son fracciones de una unidad que ha existido por dos siglos?

Sistema electoral.—En cuanto al sistema electoral que haya de emplearse para la formación de los poderes públicos—punto esencialísimo á la paz y prosperidad de estas

Repúblicas — la constitución argentina no debe olvidar las condiciones de inteligencia y de bienestar material exigidas por la prudencia en todas partes, como garantías de la pureza y acierto del sufragio; y al fijar las condiciones de elegibilidad, debe tener muy presente la necesidad que estos países escasos de hombres tienen de ser poco rígidos en punto á nacionalidad de origen. Países que deben formarse y aumentarse con extranjeros de regiones más ilustradas que las nuestras, no deben cerrarles absolutamente las puertas de la representación, si quieren que ésta se mantenga á la altura de la civilización del país.

La inteligencia y la fortuna en cierto grado no son condiciones que excluyan la universalidad del sufragio, desde que ellas son asequibles para todos mediante la educación y la industria. Sin una alteración grave en el sistema electoral de la República Argentina, habrá que renunciar á la esperanza de obtener gobiernos dignos por la obra del sufragio.

Para obviar los inconvenientes de una supresión brusca de los derechos de que ha estado en posesión la multitud, podrá emplearse el sistema de elección doble y triple, que es el mejor medio de purificar el sufragio universal sin reducirlo ni suprimirlo, y de preparar las masas para el ejercicio futuro del sufragio directo.

Todo el éxito del sistema republicano en países como los nuestros depende del sistema electoral. No hay pueblo, por limitado que sea, al que no pueda aplicarse la República, si se sabe adaptar á su capacidad el sistema de elección ó de su intervención en la formación del poder y de las leyes. A no ser por eso, jamás habría existido la República en Grecia y en Roma, donde el pueblo sufragante sólo constaba de los capaces, es decir, de una minoría reducidísima en comparación del pueblo inactivo.

Y para que la misma regla de fusión presida á la formación de los gobiernos provinciales, la constitución tendrá que dejar á las provincias sus legislaturas, sus gobernado-

res y sus jueces de primera y segunda instancia, más ó menos como hoy existen, en cuanto á su modo de formación ó elección, se entiende, no así en lo tocante á los objetos y extensión de sus facultades. Legislaturas ó consejos de administración, gobernadores ó juntas económicas, ¿qué importan los nombres? — Los objetos y la extensión de su poder es lo que ha de verse.

XXIII

Continuación del mismo asunto.—Objetos y facultades del gobierno general.

La creación de un gobierno general supone la renuncia ó abandono de cierta porción de facultades por parte de los gobiernos provinciales. Dar una parte del gobierno local, y pretender conservarlo íntegro, es como restar de cinco dos, y pretender que queden siempre cinco (1).

Según esto, pedir un gobierno general, es consentir en el abandono de la parte del gobierno provincial que ha de servir para la formación del gobierno general; y rehusar esa porción de poder, bajo cualquier pretexto, es oponerse á que exista una nación, sea unitaria ó federativa.—La federación, lo mismo que la unidad, supone el abandono de una cantidad de poder local, que se delega al poder federal ó central.

Pero no será gobierno general el gobierno que no ejerza su autoridad, que no se haga obedecer en la generalidad del suelo del país y por la generalidad de los habitantes que lo forman, porque un gobierno que no gobierna es una palabra que carece de sentido. El gobierno general,

(1) Esta es, sin embargo, la aritmética política de Buenos Aires respecto al gobierno general de la Nación de que se reconoce parte territorial integrante.

pues, si ha de ser un hecho real y no una mentira, ha de tener poder en el interior de las provincias, que forman el estado ó cuerpo general de nación, ó de lo contrario será un gobierno sin objeto, ó por mejor decir, no será gobierno.

De aquí resulta que constituir ó formar un gobierno general, es lo mismo que constituir ó formar objetos generales de gobierno. En este sentido la palabra *constituir el país*, quiere decir consolidar, uniformar, nacionalizar ciertos objetos, en cuanto á su régimen de gobierno.

Discutir ciertas cosas, es hacer dudosa su verdad y conveniencia; una de ellas es la necesidad de generalizar y unir ciertos intereses, medios y propósitos de las provincias argentinas, para dirigirlos por un gobierno común y general. En política, como en industria, nada se consigue sin la unión de las fuerzas y facultades dispersas. Esta comparación es débil por insuficiente. En política, no hay existencia nacional, no hay Estado, no hay cuerpo de nación, si no hay consolidación ó unión de ciertos intereses, medios y propósitos, como no hay vida en el ser orgánico, cuando las facultades vitales cesan de proponder á un solo fin.

La unión argentina constituye nuestro pasado de doscientos años, y forma la base de nuestra existencia venidera. Sin la unión de los intereses argentinos, habrá *provincias argentinas*, no República Argentina, ni pueblo argentino: habrá *Riojanos*, *Cuyanos*, *Porteños*, etc., no *Argentinos*.

Una provincia en sí es la impotencia misma, y nada hará jamás que no sea provincial, es decir pequeño, oscuro, miserable, *provincial*, en fin, aunque la provincia se apellide Estado.

Sólo es grande lo que es nacional ó federal. La gloria que no es nacional, es doméstica, no pertenece á la historia. El cañón extranjero no saluda jamás una bandera que no es nacional. Sólo ella merece respeto, porque sólo ella es fuerte.

Caminos de fierro, canales, puentes, grandes mejoras materiales, empresas de colonización, son cosas superiores á la capacidad de cualquier provincia aislada, por rica que sea. Esas obras piden *millones*, y esta cifra es desconocida en el vocabulario provincial.

Pero ¿cuáles objetos y hasta qué grado serán sometidos á la acción del gobierno general? ó lo que es lo mismo, ¿cuáles serán las atribuciones ó poderes concedidos por las provincias al gobierno general, creado por todas ellas?

Para la solución de este problema debemos acudir á nuestra fuente favorita: — los hechos anteriores, los antecedentes, las condiciones de la vida normal del país. Si los legisladores dejasen siempre hablar á los hechos, que son la voz de la Providencia y de la historia, habría menos disputas y menos pérdida de tiempo. La Republica Argentina no es un pueblo que esté por crearse, no se compone de gentes desembarcadas ayer y venidas de otro mundo para constituirse recién. Es un pueblo con más de dos siglos de existencia, que tiene instituciones antiguas y modernas, desquiciadas é interrumpidas, pero reales y existentes en cierto modo.

Así, muchos de los que han de ser objetos del gobierno general, están ya generalizados de antemano, por actos solemnes y vigentes.

Uno de ellos es el *territorio argentino*, sobre cuya extensión, integridad y límites están de acuerdo la Europa, la América y los geógrafos, salvo pequeñas discusiones sobre fronteras externas. Bajo el nombre de *República* ó *Confederación Argentina* todo el mundo reconoce un cierto y determinado territorio, que pertenece á una asociación política, que no se equivoca ni confunde con otra.

Los *colores nacionales*, sancionados por ley de 26 de febrero de 1818 del Congreso general de las Provincias Unidas de aquella época, se han considerado por todos los partidos y gobiernos como colores nacionales: tales son el blanco y azul, *en el modo y forma hasta ahora acostumbra-*

dos (palabra de la ley que sancionó la inspiración del pueblo). El mundo exterior no conoce otros colores argentinos que ésos.

La unidad diplomática ó de política exterior es otro objeto del gobierno general, que en cierto modo ha existido hasta hoy en la República Argentina, en virtud de la delegación que las provincias argentinas, aisladas ó no, han hecho en el gobernador de Buenos Aires, de la facultad de representarlas en tratados y en diferencias exteriores, en que todas ellas han figurado formando un solo país.—Pero ese hecho debe de recibir una organización más completa en la constitución.—El gobierno exterior del país comprende atribuciones legislativas y judiciales, cuyo ejercicio no puede ser entregado al poder ejecutivo de una provincia sin crear la dictadura exterior del país. Son objetos pertenecientes al gobierno exterior de todo país la paz, la guerra, la navegación, el comercio, las alianzas con las potencias extranjeras, y otros varios, que por su naturaleza son del dominio del poder legislativo; y no existiendo en nuestro país un poder legislativo permanente, quedará sin ejercicio ni autoridad esa parte exterior del gobierno de la República Argentina, de que depende toda su prosperidad, como se ha demostrado en todo este escrito. Así, pues, la vida, la existencia exterior del país será inevitablemente uno de los objetos que se constituyan nacionales. En este punto la consolidación deberá ser absoluta é indivisible.—Para el extranjero, es decir, para el que ve de fuera la República Argentina, ella debe ser *una é indivisible:* multíplice por dentro y unitaria por fuera. La necesidad y conveniencia de este sistema ha sido reconocida invariablemente hasta por los partidarios del aislamiento absoluto en el régimen interior. Todos los tratados existentes entre la República Argentina y las naciones extranjeras están celebrados sobre una base, y sería imposible celebrarlos de otro modo. La idea de un tratado de comercio exterior, de una declaración de guerra extran-

jera, de negociaciones diplomáticas, celebrados ó declarados por una provincia aislada, sería absurda y risible (1).

Tenemos, pues, que en materia de negocios exteriores, tanto políticos como comerciales, la República Argentina debe ser un solo Estado, y como Estado único no debe tener más que un solo gobierno nacional ó federal.

La aduana exterior, aunque no está nacionalizada, es un objeto nacional, desde que toda la República paga los derechos de aduana marítima, que sólo percibe la provincia de Buenos Aires, exclusivo puerto de un país que puede y debe tener muchos otros, aunque la aduana deba ser una y nacional en cuanto al sistema de percepción y aplicación del producto de sus rentas.

Los demás objetos que el Congreso deberá constituir como nacionales y generales, en cuanto á su arreglo, gobierno y dirección permanente, se hallan felizmente acordados ya y señalados como bases futuras de organización general en actos públicos que envuelven compromisos solemnes.

El tratado litoral, firmado en Santa Fe el 4 de Enero de 1831 por tres provincias importantísimas de la República, al que después han adherido todas y acaba de ratificarse por el acuerdo de San Nicolás de 31 de mayo de 1852, señala como objetos cuyo arreglo será del resorte del Congreso general:

1.° La administración general del país bajo el sistema federal,

2.° El comercio interior y exterior,

3.° La navegación,

4.° El cobro y distribución de las rentas generales,

5.° El pago de la deuda de la República,

6.° Todo lo conveniente á la seguridad y engrandecimiento de la República en general,

---

(1) Esto es sin embargo lo que Buenos Aires ha pretendido más tarde.

7.° Su crédito interior y exterior,

8.° El cuidado de proteger y garantir la independencia, libertad y soberanía de cada provincia.

Estas bases son preciosas. Ellas han hecho y formado su trabajo al Congreso constituyente en una parte esencialísima de su obra.

Por ellas conocemos ya cuáles son los objetos que han de constituirse nacionales ó federales, y sabemos que esos objetos han de depender, para su arreglo y gobierno, del Congreso general.

Esas bases son tan ricas y fecundas, que el Congreso sólo tendrá que deducir sus consecuencias naturales para obtener el catálogo de todos los objetos que han de declararse y constituirse nacionales y subordinados al gobierno general de toda la República.

Consignándolas una á una en el texto de la futura constitución federal, tendrá señaladas las principales atribuciones del poder legislativo permanente. Las demás serán deducciones de ellas.

La facultad de establecer y reglar la administración general del país bajo el sistema federal deferida al Congreso argentino por el tratado litoral de 1831, envuelve el poder de expedir el código ó leyes del régimen interior general de la Confederación. Los objetos naturales de estas leyes, es decir, los grandes objetos comprendidos en la materia de la administración general, serán el establecimiento de la jerarquía ó escala gradual de los funcionarios y sus atribuciones, por cuyo medio reciban su completa ejecución las decisiones del gobierno central de la Confederación en los ramos asignados á su jurisdicción y competencia nacionales.

Respetando el principio de las soberanías provinciales, admitido como base constitucional, ese arreglo administrativo sólo deberá comprender los objetos generales y de provincia á provincia, sin entrar en el mecanismo interior de éstas. Así, el régimen municipal y de administración

interna de cada provincia serán del resorte exclusivo de sus legislaturas, en la parte que no se hubiese delegado al gobierno general.

En cuanto á los funcionarios ó agentes del gobierno general, ellos podrán ser á la vez, según los objetos, los mismos empleados provinciales y otros nombrados directamente por el gobierno general sujetos á su autoridad.

Como la administración interior de un país abraza los ramos de gobierno, hacienda, milicias, comercio, industria, etc., el poder administrativo deferido al Congreso comprenderá naturalmente el de reglamentar todos esos ramos en la parte que se declaren objetos del gobierno general.

Por eso es que el tratado de Santa Fe enumera á continuación de ese objeto, entre los que han de constituirse generales y reglamentarse por el gobierno federal, el comercio interior y exterior y la navegación.

El comercio interior y exterior y la navegación forman un mismo objeto, porque la navegación consiste en el tráfico marítimo, que como el terrestre son ramos accesorios del comercio general.

La navegación como el comercio se dividirá en exterior é interior ó fluvial, y ambos serán objetos declarados nacionales, y dependientes, en su arreglo y gobierno, de las autoridades federales ó centrales.

Asignar al gobierno general el arreglo del comercio interior y exterior, es darle la facultad de reglar las monedas, los correos, el peaje, las aduanas, que son cosas esencialmente dependientes y conexas con la industria comercial. Luego estos objetos deben ser declarados nacionales, y su arreglo entregado por la constitución exclusivamente al gobierno general. Y no podría ser de otro modo; porque con catorce aduanas, catorce sistemas de monedas, pesos y medidas, catorce direcciones diversas de postas y catorce sistemas de peajes, sería imposible la existencia, no digo el progreso, del comercio argentino, de que ha de depen-

der toda la prosperidad de la Confederación. El art. 16 del Acuerdo de 31 de mayo de 1852 consagra este principio.

Asignar al gobierno general el arreglo del cobro y distribución de las rentas generales, es darle el poder de establecer los impuestos generales que han de ser fuente de esas rentas. Hablar de rentas generales es convenir en impuestos generales. Es además consentir en que habrá intereses de fondos públicos nacionales, productos de ventas nacionales, comisos por infracciones de aduanas nacionales, que son otras tantas fuentes de renta pública. Es consentir, en una palabra, en que habrá un tesoro nacional ó federal, fundado en la nacionalidad de aquellos objetos.

El pago de la deuda de la República, atribuído en su arreglo al gobierno general, supone en primer lugar la nacionalización de ciertas deudas, supone que hay ó habrá deudas nacionales ó federales; ó en segundo lugar, supone en el gobierno común ó federal el poder de endeudarse en nombre de la Confederación, ó lo que es lo mismo, de contraer deudas, de levantar empréstitos á su nombre. Supone, en fin, la posibilidad y existencia de un crédito nacional.

Constituir un crédito nacional ó federal, es decir, unir las provincias para contraer deudas y tomar dinero prestado en el extranjero, con hipoteca de las rentas y de las propiedades unidas de todas ellas, es salvar el presente y el porvenir de la Confederación.

El dinero es el nervio del progreso y del engrandecimiento, es el alma de la paz y del orden, como es el agente rey de la guerra. Sin él la República Argentina no tendrá caminos, ni puentes, ni obras nacionales, ni ejército, ni marina, ni gobierno general, ni diplomacia, ni orden, ni seguridad, ni consideración exterior. Pero el medio de tenerle en cantidad capaz de obtener el logro de estos objetos y fines (y no simplemente para pagar empleados, como hasta aquí), es el crédito nacional, es decir, la posibilidad de obtenerlo por empréstitos garantizados con la

hipoteca de todas las rentas y propiedades provinciales unidas y consolidadas á este fin. Es sensatísima la idea de establecer una deuda federal ó nacional, de entregar su arreglo á la Confederación ó unión de todas las provincias en la persona de un gobierno común ó general.

Asignar al Congreso de la Confederación la facultad de proveer á todo lo que interese á la seguridad y engrandecimiento de la República en general, es hacer del orden interior y exterior uno de los grandes fines de la constitución, y del engrandecimiento y prosperidad otro de igual rango. Es también dar al gobierno general el poder de levantar y reglamentar un ejército federal destinado al mantenimiento de ese orden interno y externo; como asimismo el de levantar fondos para la construcción de las obras nacionales exigidas por el engrandecimiento del país. Y en efecto, el solo medio de obtener la paz entre las provincias confederadas, y entre la Confederación toda y las naciones extranjeras, el único medio de llevar á cabo la construcción de las grandes vías de comunicación, tan necesarias á la población y al comercio como á la acción del poder central; es decir, á la existencia de la Confederación, será el encargar de la vigilancia, dirección y fomento de esos intereses al gobierno general de la Confederación, y consolidar en un solo cuerpo de nación las fuerzas y los medios dispersos del país, en el interés de esos grandes y comunes fines. Las más de estas bases acaban de recibir su sanción en el acuerdo de 31 de mayo de 1852 celebrado en San Nicolás.

XXIV

Continuación del mismo asunto.—Extensión de las facultades y poderes del gobierno general.

Determinados los objetos sobre que ha de recaer la acción del gobierno general de la Confederación, vendrá la cuestión de saber: ¿hasta dónde se extenderá su acción ó

poder sobre esos objetos, á fin de que la soberanía provincial, admitida también como base constitucional, quede subsistente y respetada?

Sobre los objetos declarados del dominio del gobierno federal, su acción debe ser ilimitada, ó más bien, no debe reconocer otros límites que la constitución y la necesidad de los medios convenientes para hacer efectiva la constitución. Como poder nacional, sus resoluciones deben tener supremacía sobre los actos de los gobiernos provinciales, y su acción en los objetos de su jurisdicción no debe tener obstáculo ni resistencia. Así, por ejemplo, si se trata de recursos pecuniarios para asegurar la defensa de la Confederación contra una agresión insolente ó destructora de su independencia, usando de su poder de imposición el Congreso debe tener la facultad de establecer cuantas contribuciones creyese necesarias, en todas juntas y en cada una de las provincias confederadas.

De otro modo su poder no será general sino en el nombre. Siendo uno y nacional el país en los objetos constituídos de dominio del gobierno federal ó común, para la acción de este gobierno nacional deben ser como no existentes los gobiernos provinciales. Él debe tener facultad de obrar sobre todos los individuos de la Confederación, sobre todos los habitantes de las provincias, no al favor de los gobiernos locales, sino directa é inmediamente, como sobre ciudadanos de un mismo país y sujetos á un mismo gobierno general. No olvidemos que la Confederación ha de ser, no una simple liga de gobiernos locales, sino una fusión ó consolidación de los habitantes de todas las provincias en un Estado general federativo, compuesto de soberanías provinciales, unidas y consolidadas para ciertos objetos, sin dejar de ser independientes en ciertos otros. Esta forma mixta y compuesta, de que no faltan ejemplos célebres en América, hace que el país sea á la vez una reunión de provincias independientes y soberanas en ciertos ramos, y una nación sola, refundida y consolidada en ciertos otros.

La soberanía provincial, acordada por base, quedará subsistente y respetada en todo aquello que no pertenezca á los objetos sometidos á la acción exclusiva del gobierno general, que serán por regla fundamental de derecho público:—todos aquellos que expresamente no atribuya la constitución al poder del gobierno federativo ó central.

Quedará subsistente sobre todo el poder importantísimo de elegir sus propias autoridades, sin ingerencia del poder central, de darse su constitución provincial, de formar y cubrir su presupuesto de gastos locales con la misma independencia.

Este gobierno, general y local á la vez, será complicado y difícil, pero no por ello dejará de ser el único gobierno posible para la República Argentina. Las formas simples y puras son más fáciles, pero todos ven que la República Argentina es tan incapaz de una *pura y simple* federación, como de una *pura y simple unidad*. Ella necesita, por sus circunstancias, de una *federación unitaria* ó de una *unidad federativa*.

Esta fórmula de solución no es original. Es la que resolvió la crisis de ocho años de vergüenza, de pobreza y de desquicio, por la cual pasó la Confederación de Estados Unidos antes de darse la forma mixta que hoy tiene. Allí, como en la República Argentina, lucharon los dos principios unitario y federativo; y convencidos de la incapacidad de destruirse uno á otro, hicieron la paz y tomaron asiento unidos y combinados en la constitución admirable que hoy los rige.

No se triunfa de un principio por las bayonetas; se le desarma instantáneamente, se le priva de sus soldados, de su bandera, de su voz, por un azar militar; pero el principio, lejos de morir, se inocula en el vencedor mismo, y triunfa hasta por medio de sus enemigos. Así el principio unitario de gobierno, aunque se le suponga muerto por algunos en la República Argentina, no lo está, y debe ser

consignado con lealtad en la constitución general, en la parte que le corresponda, y en combinación discreta y sincera con el principio de soberanía provincial ó federal, según la fórmula que hemos dado.

La aplicación de esa fórmula á nuestro país no es un expediente artificioso para escamotar la soberanía provincial. Yo califico de inhábil todo artificio dirigido á fascinar la sagacidad del espíritu provincial, y una constitución pérfida y falaz lleva siempre el germen de muerte en sus entrañas. Es la adopción leal y sincera de una solución, que los antecedentes del país hacen inevitable y única.

Tampoco será plagio ni copia servil de una forma exótica. Deja de ser exótica, desde que es aplicable á la organización del gobierno argentino; y no será copia servil, desde que se aplique con las modificaciones exigidas por la manera de ser especial del país, á cuyas variaciones se presta esa fórmula como todas las fórmulas conocidas de gobierno.

Bajo el gobierno español, nuestras provincias compusieron un solo vireinato, una sola colonia. Los Estados Unidos, bajo la dominación inglesa, fueron tantas colonias ó gobiernos independientes absolutamente unos de otros como Estados. Cada Estado de Norte-América era mayor en población que toda la actual Confederación Argentina; cada provincia de ésta es menor que el condado ó partido en que se subdividen aquellos Estados.—Este antecedente, por ejemplo, hará que en la adopción argentina del gobierno compuesto de la América del Norte, entre más porción de centralismo, más cantidad de elemento nacional, que en el sistema de Norte-América.

Y aunque las distancias sean un obstáculo real para el centralismo puro, no lo serán para el centralismo relativo ó parcial que proponemos, desde que hemos visto en nuestra misma América española bajo el antiguo régimen, vastísimos imperios ó reinados, administrados con más inteli-

gencia que en nuestro tiempo, por vireyes que apenas habitaban la provincia metrópoli. Ni debemos olvidar, en cuanto á esto, que las leyes civiles y criminales, el arreglo concejil ó municipal, la planta financiera ó fiscal, que hasta hoy poseen las provincias argentinas, fueron dados por un gobierno que residía á dos mil leguas de América, lo que demuestra que la distancia no excluye absolutamente todo centralismo.

Dije que las provincias no podrían dar parte de su poder al gobierno central, y retener al mismo tiempo ese poder que daban. De consiguiente, todos los poderes deferidos al gobierno general serán otros tantos poderes de que se desprendan ellas.

Según eso, todas las cosas que pueda hacer el gobierno general, serán otras tantas cosas que no puedan hacer los gobiernos de provincia.

Las provincias no podrán ingerirse en el sistema ó arreglo general de postas y correos.

No deberán expedir reglamento, ni dar ley sobre comercio interior ó exterior, ni sobre navegación interior, ni sobre monedas, pesos y medidas, ni sobre rentas ó impuestos que se hubiesen declarado nacionales, ni sobre el pago de la deuda pública.

No podrán alterar los colores simbólicos de la República.

No podrán celebrar tratados con países extranjeros, recibir sus ministros, ni declararles guerra.

No podrán hacer ligas parciales de carácter político, y se darán por abolidas todas las existentes.

No podrán tener ejércitos locales.

No podrán crear aduanas interiores ó de provincia.

No podrán levantar empréstitos en el extranjero, con gravamen de sus rentas.

No podrán absolutamente ejercer esos poderes, porque serán poderes delegados al gobierno de la Confederación, de un modo constitucional é irrevocable, por otro medio que no sea el establecido por la constitución misma.

Nada de eso pueden hacer los Estados aislados, en la Confederación de Norte-América, á pesar de su soberanía local.

Si las provincias argentinas rehusasen admitir un sistema semejante de gobierno, si no consintiesen en desprenderse de esos poderes, al mismo tiempo que aseguran querer un gobierno general, en tal caso se diría con fundamento que no querían ni *federación*, ni *unidad*, ni *gobierno general* de ningún género (1).

XXV

Continuación del mismo objeto.—Extensión relativa de cada uno de los poderes nacionales.—Rol y misión del poder ejecutivo en la América del Sud.—Ejemplo de Chile.

Este sería el lugar de hablar de las atribuciones respectivas que hayan de tener los tres poderes ejecutivo, legislativo y judicial del gobierno de la Confederación. Pero limitándose el objeto de este libro á designar las bases y miras generales, en vista de las cuales haya de concebirse la nueva constitución, sin descender á pormenores, no me ocuparé de estudiar los deslindes del poder respectivo de cada una de las ramas del gobierno general, por ser materia de aplicación lógica, y ajena de mi trabajo sobre bases generales.

Llamaré únicamente la atención, sin salir de mi objeto, á dos puntos esenciales que han de tenerse en vista en la constitución del *Poder ejecutivo*, tanto nacional como provincial. Este es uno de los rasgos en que nuestra constitu-

---

(1) Todas las provincias argentinas han entrado por este sistema en la constitución general que se han dado en 1853. Sólo la provincia de Buenos Aires ha conservado esos poderes de feudalidad y de desquicio.

ción hispano-argentina debe separarse del ejemplo de la constitución federal de los Estados Unidos.

«Ha de continuar el virey de Buenos Aires con todo el lleno de la superior autoridad y omnímodas facultades que le conceden mi real título é instrucción, y las leyes de las Indias», decía el art. 2 de la *Ordenanza de Intendentes* para el vireinato de Buenos Aires.

Tal era el vigor del poder ejecutivo en nuestro país, antes del establecimiento del gobierno independiente.

Bien sabido es que no hemos hecho la revolución democrática en América para restablecer ese sistema de gobierno que antes existía, ni se trata de ello absolutamente; pero si queremos que el poder ejecutivo de la democracia tenga la estabilidad que el poder ejecutivo realista, debemos poner alguna atención en el modo como se había organizado aquél para llevar á efecto su mandato.

El fin de la revolución estará salvado con establecer el origen democrático y representativo del poder, y su carácter constitucional y responsable. En cuanto á su energía y vigor, el poder ejecutivo debe tener todas las facultades que hacen necesarias los antecedentes y las condiciones del país y la grandeza del fin para que es instituído. De otro modo habrá gobierno en el nombre, pero no en la realidad; y no existiendo gobierno, no podrá existir la constitución, es decir, no podrá haber orden, ni libertad, ni Confederación Argentina.

Los tiempos y los hombres que recibieron por misión proclamar y establecer en la América del Sud el dogma de la soberanía radical del pueblo, no podían ser adecuados para constituir la soberanía derivada y delegada del gobierno. La revolución que arrebató la soberanía á los reyes para darla á los pueblos, no ha podido conseguir después que éstos la deleguen en gobiernos patrios tan respetados como los gobiernos regios; y la América del Sud se ha visto colocada entre la anarquía y la omnipotencia de la espada por muchos años.

Dos sistemas se han ensayado en la extremidad meridional de la América antes española, para salir de esa posición. Buenos Aires colocó la omnipotencia del poder en las manos de un solo hombre, erigiéndole en hombre-ley, en hombre-código. Chile empleó una constitución en vez de la voluntad discrecional de un hombre; y por esa constitución dió al poder ejecutivo los medios de hacerla respetar con la eficacia de que es capaz la dictadura misma.

El tiempo ha demostrado que la solución de Chile es la única racional en repúblicas que poco antes fueron monarquías.

Chile ha hecho ver que entre la falta absoluta de gobierno y el gobierno dictatorial hay un gobierno regular posible; y es el de un presidente constitucional que pueda asumir las facultades de un rey en el instante que la anarquía le desobedece como presidente republicano.

Si el orden, es decir, la vida de la constitución, exige en América esa elasticidad del poder encargado de hacer cumplir la constitución, con mayor razón la exigen las empresas que interesan al progreso material y al engrandecimiento del país. Yo no veo por qué en ciertos casos no puedan darse facultades omnímodas para vencer el atraso y la pobreza, cuando se dan para vencer el desorden, que no es más que el hijo de aquéllos.

Hay muchos puntos en que las facultades especiales dadas al poder ejecutivo pueden ser el único medio de llevar á cabo ciertas reformas de larga, difícil é insegura ejecución, si se entregan á legislaturas compuestas de ciudadanos más prácticos que instruídos, y más divididos por pequeñas rivalidades que dispuestos á obrar en el sentido de un pensamiento común.

Tales son las reformas de las leyes civiles y comerciales, y en general todos esos trabajos que por su extensión considerable, lo técnico de las materias y la necesidad de unidad en su plan y ejecución, se desempeñan mejor y más

pronto por pocas manos competentes que por muchas y mal preparadas.

Yo no vacilaría en asegurar que de la constitución del poder ejecutivo especialmente depende la suerte de los Estados de la América del Sud.

Llamado ese poder á defender y conservar el orden y la paz, es decir, la observancia de la constitución y de las leyes, se puede decir que á él solo se halla casi reducido el gobierno en estos países de la América antes española. ¿Qué importa que las leyes sean brillantes, si no han de ser respetadas? Lo que interesa es que se ejecuten, buenas ó malas; ¿pero cómo se obtendrá su ejecución si no hay un poder serio y eficaz que las haga ejecutar?

¿Teméis que el ejecutivo sea su principal infractor? En tal caso no habría más remedio que suprimirlo del todo. ¿Pero podríais vivir sin gobierno? ¿Hay ejemplo de pueblo alguno sobre la tierra que subsista en un orden regular sin gobierno alguno? No: luego tenéis necesidad vital de un gobierno ó poder ejecutivo. ¿Lo haréis omnímodo y absoluto, para hacerlo más responsable, como se ha visto algunas veces durante las ansiedades de la revolución?

No: en vez de dar el despotismo á un hombre, es mejor darlo á la ley. Ya es una mejora el que la severidad sea ejercida por la constitución y no por la voluntad de un hombre. Lo peor del despotismo no es su dureza, sino su inconsecuencia, y sólo la constitución es inmutable.

Dad al poder ejecutivo todo el poder posible, pero dádselo por medio de una constitución.

Este desarrollo del poder ejecutivo constituye la necesidad dominante del derecho constitucional de nuestros días en Sud-América. Los ensayos de monarquía, los arranques dirigidos á confiar los destinos públicos á la dictadura, son la mejor prueba de la necesidad que señalamos. Esos movimientos prueban la necesidad, sin dejar de ser equivocados y falsos en cuanto al medio de llenarla.

La división que hemos hecho al principio del derecho

constitucional hispano-americano en dos épocas, es aplicable también á la organización del poder ejecutivo. En la primera época constitucional se trataba de debilitar el poder hasta lo sumo, creyendo servir de ese modo á la libertad. La libertad individual era el grande objeto de la revolución, que veía en el gobierno un elemento enemigo, y lo veía con razón porque así había sido bajo el régimen destruído. Se proclamaban las garantías individuales y privadas, y nadie se acordaba de las garantías públicas, que hacen vivir á las garantías privadas.

Ese sistema, hijo de las circunstancias, llegó á hacer imposible, en los Estados de la América insurrecta contra España, el establecimiento del gobierno y del orden. Todo fué anarquía y desorden, cuando el sable no se erigió en gobierno por sí mismo. Esa situación de cosas llega á nuestros días (1852).

Pero hemos venido á tiempos y circunstancias que reclaman un cambio en el derecho constitucional sud-americano, respecto á la manera de constituir el poder ejecutivo.

Las garantías individuales proclamadas con tanta gloria, conquistadas con tanta sangre, se convertirán en palabras vanas, en mentiras relumbrosas, si no se hacen efectivas por medio de las garantías públicas. — La primera de éstas es el gobierno, el poder ejecutivo revestido de la fuerza capaz de hacer efectivos el orden constitucional y la paz, sin los cuales son imposibles la libertad, las instituciones, la riqueza, el progreso.

La paz es la necesidad que domina todas las necesidades públicas de la América del Sud.—Ella no necesitaría sino de la paz para hacer grandes progresos.

Pero no lo olvidéis: la paz sólo viene por el camino de la ley. La constitución es el medio más poderoso de pacificación y de orden. La dictadura es una provocación perpetua á la pelea; es un sarcasmo, un insulto sangriento á los que obedecen sin reserva. La dictadura es la anarquía constituída y convertida en institución permanente. Chile

debe la paz á su constitución, y no hay paz durable en el mundo que no repose en un pacto expreso, conciliatorio de los intereses públicos y privados.

La paz de Chile, esa paz de diez y ocho años continuos en medio de las tempestades extrañas, que le ha hecho honor de la América del Sud, no viene de la forma del suelo, ni de la índole de los Chilenos, como se ha dicho; viene de su constitución. Antes de ella, ni el suelo, ni el carácter nacional impidieron á Chile vivir anarquizado por quince años. La constitución ha dado el orden á la paz, no por acaso, sino porque fué ése su propósito, como lo dice su preámbulo. Lo ha dado por medio de un poder ejecutivo vigoroso, es decir, de un poderoso guardián del orden — misión esencial del poder, cuando es realmente un poder y no un nombre. Este rasgo constituye la originalidad de la constitución de Chile, que, á mi ver, es tan original á su modo como la de los Estados Unidos. Por él se ligó á su base histórica el poder en Chile, y recibió de la tradición el vigor de que disfruta. Chile supo innovar en esto con un tacto de estado, que no han conocido las otras Repúblicas. La inspiración fué debida á los Egañas, y el pensamiento remonta á 1813. Desde aquella época escribía don Juan: «Es ilusión un equilibrio de poderes. El equilibrio en lo moral y lo físico reduce á nulidad toda potencia.» — «Tampoco puede formar equilibrio la división del ejecutivo y legislativo, ni sostener la constitución.» — «Lo cierto es que en la antigüedad, y hoy mismo en Inglaterra, el poder ejecutivo participa formalmente de las facultades del legislativo.» — «La presente constitución es tan adaptable á una monarquía mixta como á una república.» — «En los grandes peligros, interiores ó exteriores de la República, pueden la censura ó el gobierno proponer á la junta gubernativa, y ésta decretará, *que todas las facultades del gobierno ó del consejo cívico se reconcentren y reúnan en el solo presidente, subsistiendo todas las demás magistraturas con sus respectivas facultades, cuya especie de dictadura deberá*

ser por un tiempo limitado y declarado por la junta gubernativa» (1).

He ahí la semilla, echada en 1813, de lo que, mejor digerido y desenvuelto, forma la originalidad y excelencia de la constitución vigente de Chile, ilustrada por veinte años de paz, debidos á sus artículos 82 (incisos 1.° y 20 especialmente) y 161.

Desligado de toda conexión con los partidos políticos de Chile, teniendo en ambos personas de mi afección y simpatía, hablo así de su constitución, por la necesidad que tengo de proponer á mi país, en el acto de constituirse, lo que la experiencia ha enseñado como digno de imitación en el terreno del derecho constitucional sud-americano. Me contraigo á la constitución del poder ejecutivo, no al uso que de él hayan hecho los gobernantes; y así en obsequio de la institución cuya imitación recomiendo, debo decir que los gobernantes no han hecho al país todo el bien que la constitución les daba la posibilidad de realizar. — Por lo demás, ningún cambio de afección ha variado jamás mi manera de ver esta constitución; adicto de lejos á la oposición ó al poder, siempre la he mirado del mismo modo.

Con la misma imparcialidad señalo al principio de este libro los grandes defectos de que esa constitución adolece, y con el fin útil de evitar que mi país incurra en la imitación de ella, en puntos en que su reforma es exigida imperiosamente por la prosperidad de Chile.

---

(1) Notas que ilustran algunos artículos de la constitución chilena de 1813, ó leyes que pueden deducirse de ella. — Por don Juan Egaña.

XXVI

De la capital de la Confederación Argentina.—Todo gobierno nacional es imposible con la capital en Buenos Aires.

Toco este punto como accesorio importante de la idea de ensanchar el vigor del poder ejecutivo nacional, y como uno de los que hayan presentado mayor dificultad hasta aquí en la organización constitucional de la República Argentina.

En las dos ediciones de esta obra, hechas en Chile en 1852, sostuve la opinión, entonces perteneciente á muchos, de que convenía restablecer á Buenos Aires como capital de la Confederación Argentina en la constitución general que iba á darse.

Esa opinión estaba fundada en algunos hechos históricos y en preocupaciones á favor de Buenos Aires, que han cambiado y que se han desvanecido más tarde.

Tales eran:

1.° Que siendo de origen trasatlántico la civilización anterior y la prosperidad futura de los pueblos argentinos, convenía hacer capital del país al único punto del territorio argentino que en aquel tiempo era accesible al contacto directo con la Europa. Ese punto era Buenos Aires, en virtud de las leyes de la antigua colonia española, que se conservaban intactas respecto á navegación fluvial;

2.° Opinábase que habiendo sido Buenos Aires la capital secular del país bajo todos los sistemas de gobierno, no estaba en la mano del Congreso el cambiarla de situación;

3.° Que esa ciudad era la más digna de ser la residencia del gobierno nacional, por ser la más culta y populosa de todas las ciudades argentinas.

El primero de esos hechos, es decir, la geografía poli-

tica colonial no tardó en recibir un cambio fundamental que arrebató á Buenos Aires el privilegio de ser único punto accesible al contacto directo del mundo exterior.

La libertad de navegación fluvial fué proclamada por el general Urquiza, jefe supremo de la Confederación Argentina, el 28 de agosto y el 3 de octubre de 1852.

Situados en las márgenes de los ríos casi todos los puertos naturales que tiene la República Argentina, la libertad fluvial significaba la abertura de los puertos de las provincias al comercio directo de la Europa, es decir, á la verdadera libertad de comercio.

Por ese hecho las demás provincias litorales adquirían la misma aptitud y competencia para ser capital de la República, por razón de la situación geográfica que Buenos Aires había poseído exclusivamente mientras conservó el monopolio colonial de ese contacto.

Á pesar de ese cambio, el Congreso constituyente declaró á Buenos Aires, en 1853, capital de la Confederación Argentina, respetando el antecedente de haber sido esa ciudad capital normal del país bajo los dos sistemas de gobierno colonial y republicano.

Pero la misma Buenos Aires se encargó de demostrar que el haber sido residencia del gobierno encargado por tres siglos de hacer cumplir las leyes de Indias, que bloqueaban los ríos y las provincias pobladas en sus márgenes, no era título para ser mansión del gobierno que debía tener por objeto hacer cumplir la constitución y las leyes, que abrían esos ríos y esas provincias al comercio directo, es decir, al comercio libre con la Europa.

Buenos Aires reaccionó y protestó solemnemente contra el régimen de libre navegación fluvial, desde que vió que ese sistema le arrebataba los privilegios del sistema colonial que la habían hecho ser la única ciudad comercial, la única ciudad rica, la única capaz de recibir al extranjero.

Buenos Aires probó, además, por su revolución de 11 de

setiembre de 1852, en que se aisló de las otras provincias, que el haberlas representado ante las naciones extranjeras durante la revolución, lejos de ser un precedente que hiciera á Buenos Aires digna de ser su capital, era justamente el motivo que la constituía un obstáculo para la institución de un gobierno nacional. Veamos cómo y por qué causa.

Mientras las provincias vivieron aisladas unas de otras y privadas de gobierno nacional ó común, la provincia de Buenos Aires, á causa de esa misma falta de gobierno nacional recibió el encargo de representar en el exterior á las demás provincias, y bajo el pretexto de ejercer la política exterior común, el gobierno local ó provincial de Buenos Aires retuvo en sus manos exclusivas, durante cuarenta años, el poder diplomático de toda la nación, es decir, la facultad de hacer la paz y la guerra, de hacer tratados con las naciones extranjeras, de nombrar y recibir ministros, de reglar el comercio y la navegación, de establecer tarifas y de percibir la renta de aduana de las catorce provincias de la nación, sin que esas provincias tomasen la menor parte en la elección del gobierno local de Buenos Aires, que manejaba sus intereses, ni en la negociación de los tratados extranjeros, ni en la sanción de las leyes de la navegación y comercio, ni en la regulación de las tarifas que soportaban, y, por último, ni en el producto de las rentas de la aduana, percibido por la sola Buenos Aires, y soportado, en último resultado, por los habitantes de todas las provincias.

La institución de un gobierno nacional venía necesariamente á retirar de manos de Buenos Aires el monopolio de esas ventajas, porque un gobierno nacional significa el ejercicio de esos poderes y la administración de esas rentas, hecho conjuntivamente por las catorce provincias que componen la República Argentina.

El dictador Rosas, conociendo eso, persiguió como un crimen la idea de constituir un gobierno nacional. Hizo re-

petir cien veces en sus prensas una carta que había dirigido al general Quiroga en 1833, para convencerle de que la nación no tenía medios de constituir el gobierno patrio, en busca del cual había derrocado el poder español en 1810. Rosas, como gobernador local de Buenos Aires, defendía los monopolios de la provincia de su mando, porque en ese momento formaban todo su poder personal.

Después de caído Rosas, Buenos Aires, con sorpresa de toda la América, que le observaba, siguió resistiendo la creación de un gobierno nacional, que naturalmente relevaba porque tenía que relevar á su gobernador local del rango de jefe supremo de catorce provincias, que no lo habían elegido ni tenían el derecho de hacerle responsable. Buenos Aires resistió la creación de un Congreso nacional, porque ese Congreso venía á relevar á su legislatura de provincia de los poderes supremos de hacer la paz y la guerra, de reglar el comercio y la navegación, de imponer contribuciones aduaneras: poderes que esa provincia había estado ejerciendo por su legislatura local á causa de la falta de un Congreso común.

Cuando las provincias vieron que Buenos Aires resistía la instalación de un gobierno nacional en el interés de seguir ejerciendo sus atribuciones sin intervención de la nación, como había sucedido hasta entonces, las provincias renunciaron á la esperanza de tener la cooperación de Buenos Aires para fundar un gobierno nacional de cualquier clase que fuese; pues todo gobierno común, ya fuese unitario, ya federal, por el hecho de ser gobierno común de todas las provincias, debía exigir de la provincia de Buenos Aires el abandono de las rentas y poderes nacionales, que Buenos Aires había estado ejerciendo en nombre de las otras provincias con motivo y mientras ellas carecían de gobierno propio general.

El mismo interés que Buenos Aires ha tenido en resistir la creación del gobierno común, que debe destituirle, tendrá naturalmente en lo futuro para estorbar que se radique

y afirme ese gobierno de las catorce provincias, á quien tendrá que entregar los poderes y rentas que antes administraba su provincia sola, con exclusión absoluta de las otras.

Luego Buenos Aires no podrá ser la capital ó residencia de un gobierno nacional, cuya simple existencia le impone el abandono de los privilegios de provincia-nación, que ejerció mientras las provincias vivieron constituidas en colonia de su capital de otro tiempo.

Hacer á Buenos Aires cabeza de un gobierno nacional sería lo mismo que encargarle de llevar á ejecución por sus propias manos la destitución de su gobierno de provincia.

Esa es la razón por que Buenos Aires no quiso ser capital del gobierno unitario de Rivadavia, ni quiere hoy ser capital del gobierno federal de Urquiza. No querrá ser capital de ningún gobierno común, en cambio del papel que ha hecho durante el desorden, á saber: —de metrópoli republicana de trece provincias que vivían sin gobierno propio.

Entre dar su gobierno á catorce provincias ó recibir el gobierno que ellas eligen, hay la diferencia que va de gobernar á obedecer. La constitución actual de Buenos Aires confirma el principio de su derecho local, que excluyó durante treinta años á los Argentinos de las otras provincias del *voto pasivo* para ser gobernador de Buenos Aires. Por ese principio, la política exterior no podía ser ejercida jamás por el hijo de una provincia argentina que no hubiese nacido en Buenos Aires. El feudalismo revelado por esa legislación hace ver cuánto dista la provincia de Buenos Aires de comprender que debe entregar su ciudad al gobierno de esos provincianos, á quienes excluye hasta hoy mismo de la silla de su gobierno local, si quiere que exista una nación bajo su iniciativa.

¡Qué contraste el de esa política con la de Chile, cuya capital de treinta años á esta parte jamás hospedó un presidente de la República que no fuese hijo de provincia!

Colocar la cabeza del gobierno nacional en la provincia cuyo interés local está en oposición con el establecimiento de todo gobierno común, es entregarlo á su adversario para que lo disuelva de un modo ú otro en el interés de recuperar las ventajas que le daba la acefalia.

Si Buenos Aires ha perdido el monopolio que hacía de las rentas y del gobierno exterior de la nación, por causa de la libertad fluvial y del comercio directo de las provincias con la Europa, es evidente que no conviene á las libertadas de la navegación fluvial y á los intereses del comercio directo el colocar la cabeza del gobierno que ha nacido de esas libertades, y que descansa en ellas, en manos de la provincia de Buenos Aires, que ha soportado aquella pérdida.

Y aunque Buenos Aires asegure por táctica que no se opone á la libertad fluvial, se debe dudar de la sinceridad de un aserto, que equivale á decir, que quiere de corazón la pérdida de sus antiguos monopolios de poder y de renta. Si desea en efecto el abandono de esos monopolios, ¿por qué está entonces separada de las otras provincias de su país? ¿Por qué no acepta la constitución nacional que le ha retirado esos monopolios?

Así, la capital de la nación en Buenos Aires es tan cotraria á los intereses de las naciones extranjeras que tienen relaciones de comercio con los pueblos argentinos, como á los intereses de las provincias mismas, porque el interés de Buenos Aires se halla en oposición con el interés general en ese punto.

Se dirá que sólo es su interés mal entendido, y esa es la verdad; pero no se debe olvidar que este interés es el que hoy gobierna á Buenos Aires, porque es el único que él entiende. Buenos Aires desconoce totalmente las condiciones de la vida de nación, por la razón sencilla de que durante cuarenta años sólo ha hecho la vida de provincia. Nunca ha entendido el modo de engrandecer sus intereses locales, ligándolos con los intereses de la nación, sino

cuando ha podido someter los intereses de toda la nación á los de su provincia. Así se explica cómo prefiere hoy romper la integridad de la nación, antes que respetar y obedecer al gobierno creado por sus compatriotas, que sería el brazo fuerte de la tranquilidad y del progreso de la misma Buenos Aires.

Capital siempre incompleta y á medias bajo la República, semicapital bajo el gobierno directo de Madrid en las provincias argentinas, en ningún tiempo Buenos Aires nombró sus gobernadores. De modo que la cesación de su rango de capital (que perdió de derecho desde 1810) es un cambio nominal, que no envuelve una variación sustancial en los hechos anteriores; y por eso es que se opera pacíficamente, sin violencia por ninguna parte y contra la voluntad misma del Congreso, que dispuso lo contrario.

No se decretan las capitales de las naciones, se ha dicho con razón. Ellas son la obra espontánea de los cosas.

Pues bien, las cosas del orden colonial hicieron la capital en Buenos Aires, á pesar de la voluntad del rey de España, y las cosas de la libertad han sacado de allí la capital, á pesar de la voluntad del Congreso Argentino.

Como en los Estados Unidos de Norte-América, la nueva capital del Plata ha salido también del choque de los intereses del Norte con los intereses del Sur de las provincias argentinas.

El ejemplo de ese país nos enseña que no es menester que el gobierno común se inspire en el brillo de las grandes ciudades, para ser ilustrado y juicioso. Si es verdad que la Inglaterra hostilizó á sus colonias designando lugares solitarios para la reunión de sus legislaturas, también es un hecho conocido que la República de los Estados Unidos tuvo necesidad de instituir su gobierno nacional en el más humilde de los lugares de ese país, pues tuvo que formar al efecto una ciudad que no existía, en cuyas calles he visto todavía en 1855 vacas errantes y sueltas. Nueva York, rival de París, no es capital ni aun del Estado de

su nombre. Un simple alcalde es el jefe superior de esa metrópoli del comercio americano. Su gobierno local reside en Albany, pueblecito interior donde se hacen las leyes del más brillante y populoso Estado del Nuevo Mundo. En nombre de la autoridad de esos ejemplos, séanos permitido declinar de la autoridad de Rossi, que invocamos en las primeras ediciones de este libro.

Si la situación geográfica, si el interés local opuesto al interés de todos quitan á Buenos Aires toda competencia para ser capital de la República, ¿cuál otro título le resta? ¿La superioridad de su cultura? ¿Su inteligencia en materia de gobierno constitucional?

Séanos permitido averiguar cuándo, cómo, con qué motivo adquirió Buenos Aires los hábitos y la inteligencia del gobierno libre, que le den título para ser capital de un gobierno nacional representativo.

Si la historia es una escuela de gobierno, no debemos malograr sus lecciones porque sea mortificante su lenguaje.

Olvidemos que en dos siglos, Buenos Aires fué residencia de un virey armado de *facultades omnímodas* y de un poder sin límites.

Prescindamos de los primeros diez años de la revolución en que Buenos Aires tuvo que asumir esa misma omnipotencia para llevar á cabo la revolución contra España. No hablemos de las reformas locales del señor Rivadavia, en que ese publicista, con más bondad que inteligencia, organizó el desquicio del gobierno argentino.

¿Cuál ha sido la suerte de las libertades y garantías de Buenos Aires durante los últimos veinte años?

La *división del poder* es la primera de las garantías contra el abuso de su ejercicio. Por veinte años, la provincia de Buenos Aires ha visto la *suma total de sus poderes públicos* en manos de un solo hombre.

La *responsabilidad de los mandatarios* es otro rasgo esencial del gobierno libre.—Rosas se conservaría hasta hoy día de gobernador de Buenos Aires, justificado en todos

sus actos, si no le hubiese derrocado un ejército salido de las provincias contra la resistencia de un ejército salido de Buenos Aires. La legislatura de esa provincia sancionó y legalizó la tiranía de Rosas, año por año, durante un quinto de siglo; y rehusó treinta y cuatro veces admitir la renuncia que hizo el tirano de su poder despótico. Pues bien, ni hoy mismo ocurre á nadie en Buenos Aires que esa legislatura sea responsable de las violencias que legalizó.

La *publicidad de los actos del poder* es otro rasgo del gobierno libre, como preservativo de sus abusos. Con la cabeza hubiese pagado su audacia el que hubiera interpelado al gobierno para informar al país de un negocio público, ó el que hubiese opinado con su razón propia y no con la razón del Gobierno.

La *amovilidad de los mandatarios* es otro requisito de la República representativa. Existe hoy en Buenos Aires toda una generación de políticos, que ha venido á conocer otro gobernador que don Juan Manuel Rosas, después de tener barbas.

Esa es la historia de las *garantías públicas;* veamos lo que ha sido de las *garantías individuales*, bajo el gobierno que más ha influido en las costumbres y en la educación de Buenos Aires.

Es inútil decir que la *libertad*, base y resumen de todas las garantías, no ha podido coexistir con la tiranía sangrienta y tenebrosa de Rosas. Por veinte años el solo nombre de libertad fué calificado crimen de lesa-patria.

Respecto á la *propiedad*, la más fecunda de las garantías para un país naciente, ¿qué suerte tuvo en Buenos Aires por el espacio de veinte años? Recién después de la caída de Rosas se han devuelto propiedades por valor de muchos millones de pesos, que han estado arrebatadas á sus dueños, y entregadas á los cómplices del despojo oficial. En ese espectáculo se ha educado la generación de Buenos Aires, que pretende tomar la iniciativa constitucional de la República.

¿Qué fué de la garantía de la *vida?* Hable Rivera Yndarte desde su tumba con las *tablas de sangre* que horrorizaron á la Inglaterra y á la Europa. El puñal de la mashorca, rama ambulante del gobierno de Buenos Aires, cortó centenares de cabezas sin la menor resistencia de parte de esa ciudad, cuyas iglesias, al contrario, vieron en sus altares el retrato del tirano, y cuyas calles vieron paseado en carros de triunfo por las primeras gentes ese retrato del autor de esas matanzas.

En cuanto á la *seguridad de las personas*, los habitantes de Buenos Aires estaban más seguros en las cárceles que en sus propias casas, y la fuga y la ocultación fueron el *Habeas corpus* de ese tiempo.

La *libertad de la prensa* sólo existió para el gobierno, quien la empleó veinte años en insultar impunemente al pueblo de Buenos Aires. Escribir, publicar, leer, enseñar, aprender, estudiar, todo estuvo prohibido veinte años directa ó indirectamente en esa ciudad, que se pretende llamada á ilustrar á las provincias.

Un expediente era necesario seguir para salir de Buenos Aires, sin cuyo requisito el viajero era considerado y tratado como prófugo: tal fué la suerte de la *libertad de locomoción.*

¿Qué puede entender de derecho constitucional la población de Buenos Aires, donde el *derecho público argentino* no se enseñó jamás en ninguna escuela? Porque discutir los principios de un gobierno nacional y dar á conocer la usurpación que Buenos Aires hacía de sus atribuciones y rentas á las demás provincias, que forman la Nación, era todo uno y la misma cosa.

¿Qué noción puede haber de *la igualdad ante la ley?* ¿Qué podrá ser esa garantía, considerada como idea ó como práctica, en la ciudad donde por veinte años los hombres se dividieron ante el gobierno y ante el juez, en *salvajes unitarios* y *patriotas federales*, en amigos del gobernador Rosas y en *traidores de la patria colocados fuera de la ley?*

¿Qué noción de *espíritu público* podrá existir en la ciudad donde por veinte años fueron sospechados de conspiración, y perseguidos tal vez de muerte, cuatro individuos que se reunían para conversar de cosas indiferentes?

Ésa es la historia de Buenos Aires; ésa es la verdad de su pasado que siempre es padre de la realidad del presente.—Si yo miento en ella, faltan conmigo á la verdad todos los publicistas de Buenos Aires, que han figurado al frente de la causa que triunfó por el brazo de Urquiza en Monte Caseros. Apelo á Rivera Yndarte, á Florencio Varela, á Echeverría, á Alcina, á Wright, á Mármol, á Frías, en sus escritos anteriores á la caída de Rosas. Ellos son en resumen lo que acabo de decir. Pues bien, ellos han establecido de antemano la incompetencia para llevar la libertad constitucional á las provincias que componen la República, del pueblo de Buenos Aires á quien la República le llevó primero la victoria contra Rosas, y más tarde la constitución nacional que derogaba su régimen de barbarie, habiendo resistido sin éxito á su libertad, y después á la constitución, de la que tuvo la desgracia de triunfar militarmente al favor de un cohecho.

No queramos encubrir y oscurecer el pasado para disculpar el presente. No alteremos la verdad de ayer para desfigurar la verdad de hoy.

El gobierno que ha tenido Buenos Aires por veinte años puede engendrar el fanatismo, pero no la inteligencia de la libertad.

La libertad es un arte, es un hábito, es toda una educación; ni cae formada del cielo, ni es un arte infuso. El amor á la libertad no es la república, como el amor á la plata no es la riqueza.

¿Quién puso fin á esa triste historia de Buenos Aires? ¿Dió esa ciudad una prueba práctica de su aversión al despotismo y de su apego á la libertad, derrocando por sus manos al tirano de veinte años? Al contrario, todos saben que un ejército de veinte mil hombres salió de la provincia

de Buenos Aires y peleó seis horas en campo de batalla para defender al opresor de sus libertades.

Buenos Aires fué libertada contra su voluntad por la espada victoriosa del general Urquiza.

Pero importa explicar la anomalía, que no se explica solamente por motivos de ignorancia ó abatimiento de la ciudad vencida. Buenos Aires no defendía la tiranía, aunque tampoco defendía su libertad en la batalla de *Monte Caseros*. Defendía una causa más antigua que la dictadura de Rosas, y que debía sobrevivir á esa dictadura — la causa del monopolio del gobierno exterior y del tesoro de toda la nación, que explotó el tirano de esa provincia, y que más tarde quisieron explotar los sucesores de su gobierno local.

Los revoltosos de profesión, los que comen del sofisma, y los *unitarios* cansados de luchar por la *unidad nacional*, han transigido con las preocupaciones antinacionales del vulgo de Buenos Aires, y han atacado la integridad de la República con la audacia que no tuvo el mismo Rosas, pues jamás ese tirano osó presentar aislada en el mundo á su provincia, sino como encargada de representar á las demás provincias de la nación, de que formaba y forma parte integrante.

Eso acabó con el prestigio de Buenos Aires en la opinión de las provincias, y puso de manifiesto á los ojos de ellas, que la política de aislamiento y de desquicio que había sido atribuída á Rosas, servía á los intereses de Buenos Aires, los cuales hallaron quien los comprendiera y defendiera, como los había comprendido y defendido el tirano; es decir, en contradicción con los intereses de la Nación Argentina.

Por fortuna, el poder y superioridad que en otro tiempo hicieron á Buenos Aires *capital indispensable* de la nación y árbitra de su organización constitucional, han salido para siempre de las manos de esa provincia, junto con el monopolio del comercio y de la navegación fluvial de que de-

pendia; y su aislamiento y abstención de vieja y conocida táctica han dejado de ser un medio de impedir la creación del gobierno nacional, quitándole su capital de otro tiempo.

Y ya no habrá medio de restablecer la antigua supremacía de Buenos Aires en las provincias. Su ascendiente de hecho ha caducado para siempre, por la pérdida de los monopolios de comercio, de navegación y de rentas, en que tenía origen.—Y como el nuevo régimen de libertad fluvial y de comercio directo con la Europa tiene la garantía de muchos tratados perpetuos firmados con naciones poderosas y del interés general de las naciones comerciales, no habría más remedio de restituir á Buenos Aires su antigua supremacía comercial y política en las provincias argentinas, que romper los tratados firmados con Inglaterra, Francia y Estados Unidos, restablecer la clausura de los ríos y atacar de frente el interés general del comercio extranjero.

En otro tiempo, todos los movimientos de Buenos Aires se volvían argentinos. Buenos Aires era á las provincias lo que París á la Francia, ó más tal vez por una razón fácil de concebir. Unico puerto de todo el país, Buenos Aires tenía el comercio, la navegación, las aduanas, los destinos de las catorce provincias en sus manos, y el menor cambio dentro de su provincia se hacía sentir inevitablemente hasta en la provincia más distante.

Hoy que las provincias han asumido su vida propia por el nuevo sistema de navegación que las pone en contacto directo con el mundo, los cambios de Buenos Aires son sin consecuencia alguna en la República.

Cuando esa provincia estaba al frente de todas las demás, sus negocios inspiraban el interés y respeto que merecen naturalmente los asuntos de toda una nación.

Buenos Aires sin la nación sólo puede interesar á los que de lejos ignoran que no significa hoy otra cosa que una provincia de doscientos cincuenta mil habitantes, más modesta que el departamento del Ródano, ó que el de la

Gironda en Francia. Eso es lo que representa hoy su *Asamblea general*, compuesta de un Senado y una Cámara de representantes; su poder ejecutivo con cuatro ministerios y con un Consejo de Estado de ochenta miembros, sus Cortes de justicia. Todo ese aparato de gobierno no maneja hoy sino la décimacuarta parte de los intereses que gobernaba cuando la Confederación Argentina encomendaba su política exterior al gobierno de la provincia de Buenos Aires.

Por el contrario, la Confederación sin Buenos Aires era en otro tiempo la nación sin sus rentas, sin su comercio, sin su puerto único; porque todo esto quedaba en manos de Buenos Aires cuando esa provincia se aislaba de las otras, reteniendo el monopolio de la navegación fluvial. Hoy que la nación tiene diez puertos abiertos al comercio exterior y el goce de sus rentas, la Confederación sin Buenos Aires es la nación menos una provincia. Y aunque esta provincia disfrace su condición subalterna con el nombre pomposo de *Estado*, su aislamiento no es ya la cabeza que se desprende del cuerpo, sino la peluca que se desprende de la cabeza, reaparecida en otra parte y rejuvenecida por la libertad.

Con sus monopolios rancios y sus tradiciones del siglo XVI, *Buenos Aires* es realmente la peluca de la República Argentina, el florón vetusto del sepultado vireinato, el producto y la expresión de la colonia española de otro tiempo, como *Lima*, como *Méjico*, como *Quito*, como todas las ciudades donde residieron los vireyes que tuvieron por mandato inocular en los pueblos de la América del Sud las leyes negras de Felipe II y Carlos V.—En las paredes de sus palacios dejaron el secreto de la corrupción y del despotismo esos delegados tétricos del Escorial.

Restos endurecidos del antiguo sistema, esas ciudades grandes de Sud-América son todavía el cuartel general y plaza fuerte de las tradiciones coloniales. Pueden ser her-

mosearlas en la superficie por las riquezas del comercio moderno, pero son incorregibles para la libertad política. La reforma debe ponerlas á un lado. No se inicia en los secretos de la libertad al esclavo octogenario: orgulloso de sus canas, de su robustez de viejo, de sus calidades debidas á la ventaja de haber nacido primero, recibe el consejo como insulto y la reforma como humillación.

Todo el porvenir de la América del Sur depende de sus nuevas poblaciones. Una ciudad es un sistema. Las viejas capitales de Sud-América son el coloniaje arraigado, instruído á su modo, experimentado á su estilo, orgulloso de su fuerza física, por lo tanto incapaz de soportar el dolor de una nueva educación.

Si es verdad que la actual población de Sud-América no es apropiada para la libertad y para la industria, se sigue de ello que las ciudades menos pobladas de esa gente, es decir, las más nuevas, son las más capaces de aprender y realizar el nuevo sistema de gobierno, como el niño ignorante aprende idiomas con más facilidad que el sabio octogenario. La República debe crear á su imagen las nuevas ciudades, como el sistema colonial hizo las viejas para sus miras.

Luego el primer deber, la primera necesidad del nuevo régimen de la República Argentina, antes colonia monarquista de España, es colocar la iniciativa de su nueva organización fuera del centro en que estuvo por siglos la iniciativa orgánica del régimen colonial.

Las cosas mismas por fortuna, gobernadas por su propia impulsión, las inclinaciones y fuerzas instintivas del país en el sentido de su organización moderna, han hecho prevalecer este plan de iniciativa y de dirección, sacando la capital fuera del viejo baluarte del monopolio, y fijándola en el Paraná, cuna de la libertad fluvial, en que reposa solo el sistema del gobierno nacional argentino.

XXVII

Respuesta á las objeciones contra la posibilidad de una constitución general para la República Argentina.

Sucede con la posibilidad de un orden constitucional para aquel país lo que sucedía respecto de la tiranía que ha caducado. Se hacía ordinariamente este argumento: — «¿Rosas subsiste en el poder á pesar de veinte años de tentativas para destruirlo? — luego es invencible, luego es la expresión de la voluntad del país.» Á muy pocos ocurría este otro argumento, más racional y últimamente justificado por la experiencia: — «¿Rosas subsiste después de veinte años de guerra? — luego no se le ha sabido combatir.»

Cuarenta años ha pasado ese país sin poderse constituir: — luego es incapaz de constituirse, concluyen algunos; y la verdadera conclusión es ésta: — luego no ha sabido darse la constitución de que es muy susceptible.

En efecto, no ha sobrado el tacto, el instinto de las cosas de Estado en las varias tentativas de organización general. Más de una vez se han perdido de vista estos puntos de partida tan sencillos y naturales.

Antes de la revolución de 1810, los gobiernos provinciales eran derivación del gobierno central ó unitario, que existió en el antiguo régimen. Pero la revolución de mayo, negando la legitimidad del gobierno central español existente en Buenos Aires, y apelando al pueblo de las provincias para la formación del poder patrio, creó un estado de cosas que con los años ha prescripto cierta legitimidad: creó el régimen provincial ó local.

Este resultado debe ser el punto de partida para la constitución del poder general.

Tenemos, según él, que sólo hay gobiernos provincia-

les en la República Argentina, cuya existencia es un hecho tan evidente, como es evidente el hecho de que no hay gobierno general.

Para crear el gobierno general, que no existe, se ha de partir de los gobiernos provinciales existentes. Son éstos los que han de dar á luz al otro.

Los pueblos por su parte, á menos que no se subleven á un mismo tiempo contra sus gobiernos,—lo que es inverosímil,—han de obrar naturalmente por el órgano de sus gobiernos. Si un gobierno provincial toma la iniciativa en la convocatoria para proceder á la organización del país, no se ha de dirigir á los pueblos directamente, porque eso sería sedicioso, sino por conducto de sus respectivos gobiernos. Invertir este orden, sería echar el guante á todos los gobiernos provinciales; y en vez de la paz y del orden, que tanto interesa á la vida del país, se tendrían catorce guerras en vez de una.

Los gobiernos provinciales existentes han de ser los agentes naturales de la creación del nuevo gobierno general.

Pero ¿hay en este mundo gobierno chico ó grande que se abdique á sí mismo hasta desaparecer enteramente? Esperar eso es desconocer la naturaleza del hombre.

Claro es, pues, que los gobiernos provinciales no consentirán ni contribuirán á la creación del gobierno general, sino á condición de continuar ellos existiendo, con más ó menos disminución de facultades.—Por gobiernos no entiendo personas.

El gobierno de Buenos Aires conoció esta verdad en la tentativa de organización de 1825. Él hizo entonces lo que hoy hace el general Urquiza; se dirigió á los gobiernos provinciales, convocándolos á la promoción de un gobierno general.

Un Congreso general constituyente se instaló en Buenos Aires por resultado de los trabajos oficiales de los gobiernos de provincia.

El Congreso, apenas instalado, expidió una ley fundamental el 23 de enero de 1825, declarando (art. 3.°) que «*por ahora y hasta la promulgación de la Constitución* que ha de organizar al Estado, las provincias se regirán interinamente por sus propias instituciones».

El general Las Heras, gobernador de Buenos Aires entonces, al circular esa ley en las provincias, declaró (en nota de 28 de enero de 1825) que el Congreso se había salvado por aquella declaración, que resolvía al mismo tiempo el problema del establecimiento de un poder ejecutivo y de un tesoro nacional.

En efecto, mientras las provincias conservaron sus gobiernos é instituciones propios, existió el Congreso y un poder ejecutivo nacional. Pero desde que el fatal *por ahora*, señalado á la existencia de los gobiernos locales en la ley citada, cesó en presencia de la constitución dada el 24 de diciembre de 1826, que consolidaba los catorce gobiernos de la República Argentina en uno solo, tanto el Congreso como la Presidencia no tardaron en desaparecer.

Si el mantenimiento de los gobiernos provinciales, en vez de ser provisorio, hubiese sido consignado definitivamente en la constitución, las cosas hubieran tenido probablemente otro resultado.

Se puso la estrategia y la habilidad de manejos al servicio de la hermosa y honrada teoría de la *unidad nacional indivisible*; pero nada fué capaz de adormecer el instinto de la propia conservación de los gobiernos provinciales. El gobierno general les prometió vida y subsistencia mientras trabajaban en crearlo; pero, cuando ya formado quiso absorberse á sus autores, éstos se lo absorbieron á él primero.

Los hechos, pues, legítimos ó no, agradables ó desagradables, con el poder que les es inherente, nos conducen á emplear los gobiernos de provincia existentes como agentes inevitables para la creación del nuevo gobierno general; y para que ellos se presten á la ejecución de esa obra

primeramente, y después á su conservación, será indispensable que la vida del gobierno general se combine y armonice con la existencia de los gobiernos locales, según la fórmula de fusión que hemos indicado más arriba. — Por ese régimen de transición, obra de la necesidad como son todas las buenas constituciones, se irá mediante los años á la consolidación, por hoy precocísima, del gobierno nacional argentino. Eso es proceder como debe procederse en cosas de Estado. Una constitución no es inspiración de artista, no es producto del entusiasmo; es obra de la reflexión fría, del cálculo y del examen aplicados al estudio de los hechos reales y de los medios posibles.

¿Se cree que la constitución de Estados Unidos, tan ponderada y tan digna de serlo, haya sido en su origen otra cosa que un expediente de la necesidad?

«No podría negarse que hubiesen sido justos y fundados muchos de los ataques que se hicieron á la constitución, dice Story. La constitución era una obra humana, el resultado de transacciones en que las consecuencias lógicas de la teoría habían debido sacrificarse á los intereses y á las preocupaciones de algunos Estados» (1).

XXVIII

Continuación del mismo asunto. — El sistema de gobierno tiene tanta parte como la disposición de los habitantes en la suerte de los Estados. — Ejemplo de ello. — La República Argentina tiene elementos para vivir constituída.

Los Americanos del Norte, después de sacudir la dominación inglesa, malograron muchos años en inútiles esfuerzos para darse una constitución política. Varios de sus hombres eminentes elevaron objeciones tan terribles con-

(1) STORY: *Comentarios sobre la Constitución de los Estados Unidos.*

tra la posibilidad de una constitución general para la nueva República, que se llegó á creer paradojal su existencia. Aunque de mejor tela que el nuestro, ese pueblo estuvo á pique de sucumbir bajo los mismos males que afligen á los nuestros hace cuarenta años. He aquí el cuadro que hacía de los Estados Unidos el *Federalista*, publicación célebre de ese tiempo: «Se puede decir con verdad que hemos llegado casi al último extremo de la humillación política. De todo lo que puede ofender el orgullo de una nación ó degradar su carácter, no hay cosa que no hayamos experimentado. Los compromisos á cuya ejecución estábamos obligados por todos los vínculos respetados entre los hombres, son violados continuamente y sin pudor. Hemos contraído deudas para con los extranjeros y para con los conciudadanos, con el fin de servir á la conservación de nuestra existencia política, y el pago no está asegurado todavía por ninguna prenda satisfactoria. Un poder extranjero posee territorios considerables y puertos, que las estipulaciones expresas lo obligaban á restituirlos hace mucho tiempo, y continúan retenidos en desprecio de nuestros intereses y derechos. Nos hallamos en un estado que no nos permite mostrarnos sensibles á las ofensas y repelerlas; no tenemos ni tropas, ni tesoro, ni gobierno. No podemos ni aun quejarnos con dignidad; sería necesario empezar por eludir los justos reproches de infidelidad que podría hacérsenos respecto al mismo tratado. La España nos despoja de los derechos que debemos á la naturaleza sobre la navegación del Mississipí. El crédito público es un recurso necesario en los casos de grandes peligros, y nosotros parecemos haber renunciado á él para siempre. El comercio es la fuente de las riquezas de las naciones; pero el nuestro se halla en el último grado de aniquilamiento. La consideración á los ojos de los poderes extranjeros es una salvaguardia contra sus usurpaciones; la debilidad del nuestro no les permite siquiera tratar con nosotros; nuestros embajadores en el exterior son vanos

simulacros de una soberanía imaginaria... Para abreviar detalles... ¿Cuál es el síntoma de decrepitud política, de pobreza y anonadamiento de que puede lamentarse una nación favorecida, que no se cuente en el número de nuestras desgracias políticas?» (1).

Ese era el cuadro de los Estados Unidos de Norte-América ocho años después de declarada su independencia, y antes de sancionarse la constitución que rige hasta hoy; su veracidad no debe parecernos dudosa, si advertimos que fué trazado por la pluma más noble que haya poseído la prensa de Norte-América.

Esa pintura sería hiperbólica si la aplicáramos á la situación actual de la República Argentina en todas sus partes.

Luego el destino político de los Estados no depende únicamente de la disposición y aptitud de sus habitantes, sino también de la buena fortuna y acierto en la elección del sistema de gobierno.

Por la misma razón nuestros habitantes de la América del Sud, menos bien dispuestos que los de Norte-América por sus antecedentes políticos, pueden no obstante ser capaces de un sistema regular de gobierno, si se acierta á elegir el que conviene á su manera de ser peculiar.

No hay pueblo, por el hecho solo de existir, que no sea susceptible de alguna constitución. Su existencia misma supone en él una constitución normal ó natural, que lo hace ser y llamarse pueblo, y no horda ó tribu.

La República Argentina posee más elementos de organización que ningún otro Estado de la América del Sud, aunque se tome esto como paradoja á la primera vista.

No es cierto que la República Argentina se halle hoy en su punto de partida, no es verdad que haya vuelto á 1810.—Cuarenta años no se viven en vano, y si son de desgracia, más instructivos son todavía.

---

(1) *Federalista*, capítulo XV, publicado en los Estados Unidos en 1787, por Hamilton, Madison y Gay.

Sobre este punto copiaré mis palabras de ahora cuatro años, confirmadas en cierto modo por el cambio reciente de Buenos Aires.

La guerra interior que ha sufrido la República Argentina no es de esas guerras indignas por sus motivos y miras, hijas del vicio y manantiales de la relajación.

Si los partidos argentinos han podido padecer extravío en la adopción de sus medios, en ello no han intervenido el vicio, ni la cobardía de los espíritus, sino la pasión, que aun siendo noble en sus fines, es ciega en el uso de sus medios.

Cada partido ha tenido cuidado de ocultar las ventajas de su rival... «Cuando algún día (decía yo en 1847) se den el abrazo de paz en que terminan las más encendidas luchas, ¡qué diferente será el cuadro que de la República Argentina tracen sus hijos de ambos campos! ¡Qué nobles confesiones no se oirán de boca de los frenéticos federales! Y los unitarios, ¡con qué placer no verán salir hombres de honor y corazón de debajo de esa máscara espantosa con que hoy se disfrazan sus rivales, cediendo á las exigencias tiránicas de la situación!»

Sin duda que la guerra es infecunda en ciertos adelantos, pero trae consigo otros que le son peculiares.

La República Argentina tiene más experiencia que todas sus hermanas del Sud, por la razón de que ha padecido como ninguna. Ella ha recorrido ya el camino que las otras principian. Como más próxima á la Europa recibió más presto el influjo de sus ideas progresivas, puestas en práctica por la revolución de mayo de 1810, y más pronto que todas recibió sus frutos buenos y malos; siendo por ello en todo tiempo futuro, para los Estados menos vecinos del manantial trasatlántico de los progresos americanos, lo que constituía el pasado de los Estados del Plata.

Un hecho importante, base de la organización definitiva de la República, ha prosperado al través de sus guerras, recibiendo servicios importantes hasta de sus adversarios.

Ese hecho es la centralización del poder. Rivadavia la proclamó; Rosas ha contribuído, á su pesar, á realizarla. Del seno de la guerra de formas ha salido preparado el poder, sin el cual es irrealizable la sociedad y la libertad imposible.

El poder supone el hábito de la obediencia. Ese hábito ha creado raíces en ambos partidos. Dentro del país, el despotismo ha enseñado á obedecer á sus enemigos y á sus amigos; fuera de él, sus enemigos ausentes, no teniendo derecho á gobernar, han pasado su vida en obedecer. Esa disposición, obra involuntaria del despotismo, será tan fecunda en adelante puesta al servicio de un gobierno elevado y patriota en sus tendencias, como fué estéril bajo el gobierno que la creó en el interés de su egoísmo.

No hay país de América que reúna mayores conocimientos prácticos acerca de los otros, por la razón de ser él el que haya tenido esparcido mayor número de hombres competentes fuera de su territorio, muchas veces viviendo ingeridos en los actos de la vida pública de los Estados de su residencia. El día que esos hombres, vueltos á su país, se reúnan en asambleas deliberantes, ¡qué de aplicaciones útiles, de términos comparativos, de conocimientos prácticos y curiosas alusiones no sacarán de los recuerdos de su vida pasada en el extranjero!

Si los hombres aprenden y ganan con los viajes, ¿qué no sucederá á los pueblos? Se puede decir que una mitad de la República Argentina viaja en el mundo, de diez á veinte años á esta parte. Compuesta especialmente de jóvenes, que son la patria de mañana, cuando vuelva al suelo nativo, después de su vida de experimentación, vendrá poseedora de lenguas extranjeras, de legislaciones, de industrias, de hábitos, que después serán lazos de inteligencia con los demás pueblos del mundo. ¡Y cuántos, á mas de conocimientos, no traerán capitales á la riqueza nacional! No ganará menos la República Argentina con dejar esparcidos en el mundo algunos de sus hijos, porque esos

mismos extenderán los gérmenes de simpatía hacia el país que les dió la vida que transmiten á sus hijos.

La República Argentina tenía la arrogancia de la juventud. Una mitad de sus habitantes se ha hecho modesta sufriendo el despotismo que ordena sin réplica, y la otra mitad llevando fuera la instructiva existencia del extranjero.

Las masas plebeyas, elevadas al poder, han suavizado su fiereza en esa atmósfera de cultura que las otras dejaron, para descender en busca del calor del alma, que, en lo moral como en lo geológico, es mayor á medida que se desciende. Este cambio transitorio de roles ha de haber sido provechoso al progreso de la generalidad del país. Se aprende á gobernar obedeciendo, y viceversa.

¿Cuál Estado de América Meridional posee respectivamente mayor número de población ilustrada y dispuesta para la vida de la industria y del trabajo por resultado del cansancio y hastío de los disturbios anteriores?

Ha habido quien viese algún germen de desorden en el regreso de la emigración. La emigración es la escuela más rica de enseñanza: Chateaubriand, Lafayette, Mma. Stael, Luis Felipe, Napoleón III, son discípulos ilustres formados en ella.

Lo que hoy es emigración era la porción más industriosa del país, puesto que era la más rica; era la más instruída, puesto que pedía instituciones y las comprendía. Si se conviene en que el *Chile*, el *Brasil*, el *Estado Oriental*, donde principalmente ha residido, son países que tienen mucho bueno en materia de ejemplos, se debe admitir que la emigración establecida en ellos ha debido aprender cuando menos á vivir quieta y ocupada. ¿Cómo podría retirarse, pues, llevando hábitos peligrosos?

Por otra parte, esa emigración que salió joven casi toda ha crecido en edad, en hábitos de reposo, en experiencia; se comete no obstante el error de suponerla siempre inquieta, ardorosa, exigente, entusiasta, con las calidades juveniles de cuando dejó el país.

Se reproduce en todas las provincias lo que á este respecto pasa en Buenos Aires. — En todas existen hoy abundantes materiales de orden: como todas han sufrido, en todas ha echado raíz el espíritu de moderación y tolerancia. Ha desaparecido el anhelo de cambiar las cosas desde la raíz: se han aceptado muchas influencias que antes repugnaban, y en que hoy se miran hechos normales con los que es necesario contar para establecer el orden y el poder.

Los que antes era repelidos con el dictado de *caciques*, hoy son aceptados en el seno de la sociedad de que se han hecho dignos, adquiriendo hábitos más cultos, sentimientos más civilizados. Esos jefes, antes rudos y selváticos, han cultivado su espíritu y carácter en la escuela del mando, donde muchas veces los hombres inferiores se ennoblecen é ilustran. Gobernar diez años es hacer un curso de política y de administración. Esos hombres son hoy otros tantos medios de operar en el interior un arreglo estable y provechoso.

Decir que la República Argentina no sea capaz de gobernarse por una constitución, por defectuosa que sea, es suponer que la República Argentina no esté á la altura de los otros Estados de la América del Sud, que bien ó mal poseen una constitución escrita y pasablemente observada.

Las dificultades mismas que ha presentado la caída de Rosas, son una prenda de esperanzas para el orden venidero. El poder es un hecho profundamente arraigado en las costumbres de un país tan escaso en población como el nuestro, cuando es preciso emplear cincuenta mil hombres para cambiarlo. Lo hemos cambiado, no destruído en el sentido de poder. El poder, el principio de autoridad y de mando, como elemento de orden ha quedado y existe á pesar de su origen doloroso. La nueva política debe conservarlo en vez de destruirlo. — La disposición á la obediencia que ha dejado Rosas, puede ser uno de esos achaques favorables al desarrollo de nuestra complexión

política, si se pone al servicio de gobiernos patriotas y elevados. Nuestra política nueva sería muy poco avisada y previsora, si no supiese comprender y sacar partido en provecho del progreso del país, de los hábitos de subordinación y de obediencia que ha dejado el despotismo anterior.

¿Por qué dudar, por fin, de la posibilidad de una constitución argentina, en que se consignen los principios de la revolución americana de 1810? ¿En qué consisten? ¿Qué son esos principios representados por la revolución de mayo? Son el sentido común, la razón ordinaria aplicados á la política. La igualdad de los hombres, el derecho de propiedad, la libertad de disponer de su persona y de sus actos, la participación del pueblo en la formación y dirección del gobierno del país, ¿qué otra cosa sino reglas simplísimas de sentido común, única base racional de todo gobierno de hombres? Á menos, pues, que no se pretenda que pertenecemos á la raza de los orangutanes, ¿qué otra cosa puede esperarnos para lo venidero que el establecimiento de un gobierno legal y racional?—Él vendrá sin remedio, porque no hay poder en el mundo que pueda cambiar á los Argentinos de seres racionales que son en animales irreflexivos (1).

---

(1) Á pesar de los disturbios de que ha sido teatro Buenos Aires después de la caída de Rosas, la verdad aseverada en este capítulo está confirmada por los hechos que forman la situación general del país, sin exceptuar á Buenos Aires. Si no han faltado agitadores en esa ciudad, es porque el egoísmo puede acompañar á todas las situaciones. Pero ellos se han visto desairados y solos, formando una triste excepción en medio de la República unida juiciosamente según el voto con que se emancipó de España.

XXIX

De la política que conviene á la situación de la República Argentina.

La política es llamada á preparar el terreno, á disponer los hombres y las cosas de modo que la constitución se sancione; á tomar parte en la constitución misma, y á cuidar de que su ejecución, después de sancionada, no encuentre en el país los tropiezos y resistencias en que han escollado las anteriores. — Veamos cuál debe ser nuestra política en las tres épocas que reclaman su auxilio, antes, durante y después de la sanción de la constitución.

La exaltación del carácter español, que nos viene de raza, y el clima que habitamos, no son condiciones que nos hagan aptos para la política, que consta de prudencia, de reposo y de concesión; pero debemos recordar que ellos no han impedido á la Grecia y á la Italia, ardientes como el pueblo español, ser la cuna antigua y moderna de la legislación y de la ciencia del gobierno. La España misma ha debido más de una vez á su política, si no acertada, al menos firme, hábil y perseverante, el ascendiente que ha ejercido sobre una parte de la Europa, y el éxito de grandes é inmortales empresas.

Toda constitución emana de la decisión de un hombre de espada, ó bien del sufragio libre de los pueblos. Pertenecen á la primera clase las otorgadas por los conquistadores, dictadores ó reyes absolutos; y también las sancionadas en circunstancias críticas y difíciles por un jefe investido por la nación de un voto de confianza. Así es la que rige en este instante á la turbulenta República francesa.

Las constituciones de más difícil éxito son las emanadas del voto de los pueblos reunidos en Convenciones ó Congresos constituyentes. Ellas son producto de las inspiracio-

nes de Dios y de una política compuesta de honradez, de abnegación y de buen sentido.—Á este género difícil pertenecerá la que deba darse la República Argentina, si, como la República francesa, no apela á la confianza de un hombre solo, para obtener sin anarquía y sin pérdida de tiempo una ley fundamental, basada en condiciones expresadas por ella previamente.—Este expediente arriesgado, pero inevitable, en circunstancias como las que acaba de atravesar la Francia, es susceptible de condiciones dirigidas á garantizar el país contra un abuso de confianza.

Pero si, como es creíble, la República pide su constitución á un Congreso convocado al efecto, será necesario que la política de preparación prevea y adopte los medios convenientes para que no quede ilusorio y sin efecto el fruto de sus esfuerzos, como ha sucedido desgraciadamente repetidas veces.

He aquí las precauciones que á mi ver pudieran emplearse para preparar de un modo serio los trabajos del Congreso.

Las instrucciones de los diputados ó sus credenciales han de determinar con toda precisión los objetos de su mandato, para no dar lugar á divagaciones y extravíos. El fin y objeto de su mandato debe ser exclusivamente constitucional. Si posible fuere, debe determinarse un plazo fijo para el desempeño de ese mandato. La uniformidad en las instrucciones ó credenciales sería de grande utilidad, y se pudiera obtener eso al favor de indicaciones dirigidas al efecto por la autoridad iniciadora de la obra constitucional á las provincias interiores.

Los poderes de los diputados constituyentes deben ser amplísimos y sin limitación de facultades para reglar el objeto especial de su mandato. Si este objeto ha de ser el trabajo de la constitución, debe dejarse á su criterio el determinar su *forma* y su *fondo*, porque esta distinción metafísica, que tanto ha embarazado nuestros ensayos anteriores, no divide en dos cosas reales y distintas lo que en

sí no es más que una sola cosa. — *Constitución y forma de gobierno* son palabras que expresan una misma cosa en el sentido de la constitución del Estado de *Massachussetts*, modelo de la constitución de los Estados Unidos, sancionada más tarde, y en que tal vez se inspiró Siéyes para escribir la declaración de los derechos del hombre.

Los poderes deben contener la renuncia, de parte de las provincias, de todo derecho á revisar y ratificar la constitución antes de sancionarse. Sin esa renuncia será muy difícil que tengamos constitución. El deseo de conservar íntegro el poder local hallará siempre pretextos para desaprobar una constitución que disminuye la autoridad de los gobiernos de provincia, y que no podrá menos de disminuir, porque no hay gobierno general que no se forme de porciones de autoridad cedidas por los pueblos.— Este expediente es exigido por una necesidad de nuestra situación especial, y debemos adoptarlo, aunque no esté conforme con el ejemplo de lo que se hizo en Estados Unidos, donde los espíritus y las cosas estaban dispuestos de muy distinto modo que entre nosotros.

El Congreso constituyente debe ser como un gran tribunal compuesto de jueces árbitros, que ciñéndose al compromiso contenido en sus poderes, corte y dirima el largo pleito de nuestra organización por un fallo inapelable, al menos por espacio de diez años. El país que, en la extremidad de una carrera de sangre y de desastres, no es capaz de un sacrificio semejante en favor de su quietud y progreso, no ama de veras estas cosas.

Estos arreglos preparatorios son de importancia tan decisiva que se deben promover por la autoridad que haya dirigido la convocatoria á las provincias, en cualquier estado de la cuestión, con tal que sea antes de la publicación del pacto constitucional. Los artículos 6 y 12 del Acuerdo celebrado el 31 de mayo de 1852 en San Nicolás satisfacen casi completamente esta necesidad.

Con la instalación del Congreso empezarán otros deberes

de política ó de conducta que ese cuerpo no deberá perder de vista.

El primero de ellos será relativo á la dirección lógica y prudente de las discusiones.—Eso dependerá en gran parte del reglamento interior del Congreso.—Este trabajo, anterior á todos, es de inmensa trascendencia.—Él no debe ser copia de cuerpos deliberantes de naciones versadas en la libertad, es decir, en la tolerancia y en el respeto de las contrarias opiniones, sino expresión de lo que conviene á nuestro modo de ser hispano-argentino. El reglamento interior del Congreso debe dar extensas facultades á su presidente, cometiéndole la decisión de todas las incidencias de método en las discusiones. Imagen de la República, el Congreso tendrá necesidad de un gobierno interior vigoroso, para prevenir la anarquía en su seno, que casi siempre se vuelve anarquía nacional.

El Congreso de 1826 comprometió el éxito de su obra por graves faltas de política en que incurrió á causa de la indecisión de su mandato y de su régimen interno.

Sancionó una ley *fundamental* antes de la *constitución*, es decir, expidió una constitución previa y provisoria antes de la *constitución definitiva*.

En la constitución provisoria ó *ley fundamental*, dada dos años antes que la constitución definitiva, se declaró *uno el Estado*; y sin embargo, antes de redactar la constitución final, se preguntó á las provincias si querían formar un solo Estado ó varios. Esa cuestión de metafísica política, poco consecuente con la *ley fundamental* de 23 de enero de 1825, fué sometida al criterio inmediato de provincias, que, como Santa Fe, no tenía un solo letrado; Corrientes, que no tenía más abogado que el doctor Cosio; Entre Ríos, que no tenía uno solo. Los comisionados, elegidos por más capaces, pidieron á sus sencillos comitentes la decisión de un punto de metafísica política en que se dividiría por cien años el Instituto de Francia.

Se creó un Presidente ó semigobierno general (no hubo

judicatura del mismo carácter), antes que existiera una constitución conforme á la cual pudiese gobernar ese magistrado de una República inconstituida.

Se creó un *Poder ejecutivo nacional* (era el nombre) cuando todavía era problemático para el Congreso que le creó, si habría *Nación* ó solamente *Federación*.

Se dejó coexistiendo con ese poder los poderes provinciales, viviendo juntos á la vez quince gobiernos, á saber, catorce provinciales y uno *nacional*.

Creado este gobierno sin suprimir ninguno de los que antes existían garantidos por la *ley fundamental*, ¿qué resultó? — Que el gobierno nacional reconoció su falsa posición; que no tenía de poder sino el nombre; que no tenía agentes, ni tesoro, ni oficinas, ni casa á su inmediato servicio: porque todo eso había sido dejado como antes estaba por la ley fundamental, que al mismo tiempo preveía la creación inconcebible de ese gobierno general de un país ya gobernado parcialmente.

El gobierno general tuvo que pedir una capital, es decir, una ciudad para su asiento y gobierno inmediato, y el Congreso constituyente declaró á Buenos Aires, con todos sus establecimientos, *capital de la nación*, cuando todavía ignoraba ese mismo Congreso si habría *Nación* ó sólo Confederación. Esto era un resultado lógico de la creación precoz del presidente.

Así el Congreso entró en arreglos administrativos ú orgánicos primero que en la obra de la constitución. Y como el derecho administrativo no es otra cosa que el cuerpo de las leyes orgánicas de la constitución y viene naturalmente después de ésta, se puede decir que el Congreso invirtió ese orden, y empezó por el fin, *organizando* antes de *constituir*.

¿Los hechos, las exigencias de la situación del país precipitaron así las cosas? ¿ó provino ello de falta de madurez en materias públicas? Quizás concurrieron las dos causas. El hecho es que esa confusión de trabajos y esa inversión

de cosas ayudaron poderosamente á las tendencias desorganizadoras que existían independientemente de todo eso.

Tenemos ideas equivocadas sobre el valor de los conocimientos constitucionales de nuestros hombres más eminentes de ese tiempo. La nueva generación los estima según las impresiones y recuerdos de niñez. Sin duda sabían mucho comparados con su tiempo y con los medios de instrucción que tuvieron á su alcance. Pero la misma ciencia europea con que nutrían sus cabezas ha hecho adelantos posteriores, que nos han permitido sobrepasarlos, sin que valgamos más que ellos como talentos, por una ventaja debida al progreso de las ideas. Las siguientes palabras dan á conocer la consistencia de las ideas constitucionales del señor canónigo D. Valentín Gómez, miembro importantísimo de la comisión de negocios constitucionales. «En mi opinión, decía, debe ser muy corto el tiempo que consuma la comisión en formar el proyecto de constitución, porque mi opinión es que si el Congreso se decide por la federación, se adopte la constitución de Estados Unidos... y si se declara por el sistema de unidad, que se adopte la constitución del año 19... de modo que, á mi juicio, en medio mes podrá estar presentada al Congreso.»—*(Discurso pronunciado en la sesión del 15 de abril de 1826.)*

El mismo orador, huyendo de todo trabajo original, apoyó la adopción de la constitución unitaria de 1819, que tuvo por redactor al señor deán Fúnes.—Para estimar la profundidad de los conocimientos del señor deán Fúnes en materia de centralización política, podrán citarse sus propias palabras, vertidas en la sesión del Congreso constituyente argentino del 18 de Abril de 1826.—«La provincia de Buenos Aires, decía el señor Fúnes, no puede tener representantes en el Congreso elegidos por ella misma... Desde que la provincia de Buenos Aires fué elevada al puesto de capital, dejó de ser provincia, y por consiguiente sus representantes no son representantes de

una provincia »... «¿Á quién representaban estos diputados? ¿Á una provincia?—No: á un territorio nacional; y cuando decimos territorio nacional, ¿qué entendemos? El cuerpo moral que lo habita: los mismos habitantes que lo habitan són nacionales, y por consiguiente són representantes de ninguna provincia sino de un cuerpo nacional. ¿Y quién puede representar este cuerpo nacional? El mismo Congreso... La provincia de Buenos Aires está suficientemente representada con el Congreso, desde que ella dejó de ser una parte de la nación.»—El señor canónigo Gómez refutó estas extravagancias de un modo victorioso; y á pesar de eso apoyó la adopción de la constitución unitaria, que elaboró el señor Fúnes en 1819.

Traigo estos recuerdos para hacer notar la obligación que impone al Congreso un estado tan delicado y susceptible de cosas, de proceder con la mayor prudencia y abstenerse de pasos que lo hagan partícipe indirecto del desquicio del país.

Tráigolos también con el fin de sustraer nuestros espíritus al ascendiente que ejerce todavía el prestigio de trabajos pasados inferiores á su celebridad.

Tampoco debe olvidar el Congreso la vocación política de que debe estar caracterizada la constitución que es llamado á organizar. La constitución es llamada á contemporizar, á complacer hasta cierto grado algunas exigencias contradictorias, que no se deben mirar por el lado de su justicia absoluta, sino por el de su poder de resistencia, para combinarlas con prudencia y del modo posible con los intereses del progreso general del país. En otro lugar he demostrado que la constitución de los Estados Unidos no es producto de la abstracción y de la teoría, sino un pacto político dictado por la necesidad de conciliar hechos, intereses y tendencias opuestas por ciertos puntos, y conexas y análogas por otros. Toda constitución tiene una vocación política, es decir, que es llamada siempre á satisfacer intereses y exigencias de circunstancias.

Las *cartas* inglesas no son sino tratados de paz entre los intereses contrarios.

Las dos constituciones unitarias de la República Argentina de 1819 y 1826 han sucumbido casi al ver la luz.—¿Por qué?—Porque contrariaban los intereses locales.—¿Del país?—No precisamente; de gobernantes, de influencias personales, si se quiere. Pero con ellos se tropezará siempre, mientras que no se consulten esos influjos en el plan constitucional.

Para el que obedece, para el pueblo, toda constitución, por el hecho de serlo, es buena, porque siempre cede en su provecho. No así para el que manda ó influye.—La política,—no la justicia,—consulta el voto del que manda, del que influye, no del que obedece, cuando el que manda puede ser y sirve de obstáculo; respeta á la República oficial, tanto como á la civil, porque es la más capaz de embarazar. ¿Podéis acabar con el poder local?—No, acabaréis con el *apoderado*, no con el *poder*; porque al gobernante que derroquéis hoy, con elementos que no tendréis mañana, le sucederá otro, creado por un estado de cosas que existe invencible al favor de la distancia.

Y en la constitución política de esos intereses opuestos deben presidir la verdad, la lealtad, la probidad. El pacto político qne no es hecho con completa buena fe, la constitución que se reduce á un contrato más ó menos hábil y astuto, en que unos intereses son defraudados por otros, es incapaz de subsistir, porque el fraude envuelve siempre un principio de decrepitud y muerte. La constitución de los Estados Unidos vive hasta hoy y vivirá largos años, porque es la expresión de la honradez y de la buena fe.

Es por demás agregar en este lugar que la constitución argentina será un trabajo estéril, y poco merecedor de los esfuerzos empleados para obtenerlo, si no descansa sobre bases aproximadas á las contenidas en este libro, en que sólo soy órgano de las ideas dominantes entre los hombres de bien de este tiempo.

XXX

Continuación del mismo asunto.—Vocación política de la constitución, ó de la política conveniente á sus fines.

Si la constitución que va á darse ha de ser del género de las dadas ó ensayadas hasta aquí en la América del Sud, no valdrá la pena de trabajar mucho para conseguir su sanción. Ya está visto lo que han dado y darán nuestras constituciones actuales.

Sea que deba servir como monumento á la gloria personal, ó ya se considere como medio dirigido á salvar la República Argentina, su duración será efímera y su resultado insignificante, si no descansa en las bases que dejamos indicadas. Como monumento, será lo que esas tablillas de madera clavadas en desvalidos sepulcros para *perpetuar* ciertas memorias; como ley de progreso, servirá para *elevar* nuestro país á la altura de las otras Repúblicas sudamericanas.

Pero lo que necesita la República Argentina, no es ponerse á la altura de Chile, por ejemplo, no es entrar en el camino en que se hallan el Perú ó Venezuela (1), porque la posición de estos países, á pesar de sus ventajas indisputables, no es término de ambición para un país que posee los medios de adelantamiento que la República Argentina. Eso hubiera podido contentarnos cuando existía el gobierno de Rosas; todo era mejor que su sistema. Pero hoy no estamos en ese caso.

Con una constitución como la de Chile tendríamos, á lo más, un estado de cosas semejante al de Chile. Pero ¿qué vale un progreso semejante?—El Plata está en aptitud de

(1) En ese momento el Perú y Venezuela llamaban la atención por un cierto estado de prosperidad, que decayó después.

aspirar á otra cosa, que no por ser más grande, es más difícil.

Difícil, si no imposible, es realizar constituciones como la de Chile, como la del Perú, etc., en la mayor parte de sus disposiciones, con los elementos de que constan estos países.

Á fuerza de vivir por tantos años en el terreno de la copia y del plagio de las teorías constitucionales de la revolución francesa y de las constituciones de Norte-América, nos hemos familiarizado de tal modo con la utopía, que la hemos llegado á creer un hecho normal y práctico.— Paradojal y utopista es el propósito de realizar las concepciones audaces de Siéyes y las doctrinas puritanas de Massachussets, con nuestros peones y gauchos que apenas aventajan á los indígenas. Tal es el camino constitucional que nuestra América ha recorrido hasta aquí y en que se halla actualmente.

Es tiempo ya de que aspiremos á cosas más positivas y prácticas, y á reconocer que el camino en que hemos andado hasta hoy es el camino de la utopía.

Es utopía el pensar que nuestras actuales constituciones, copiadas de los ensayos filosóficos que la Francia de 1789 no pudo realizar, se practiquen por nuestros pueblos, sin más antecedente político que doscientos años de coloniaje oscuro y abyecto.

Es utopía, es sueño y paralogismo puro el pensar que nuestra raza hispano-americana, tal como salió formada de manos de su tenebroso pasado colonial, pueda realizar hoy la república representativa, que la Francia acaba de ensayar con menos éxito que en su siglo filosófico, y que los Estados Unidos realizan sin más rivales que los cantones helvéticos, patria de Rousseau, de Necker, de Rossi, de Cherbuliez, de Dumont, etc.

Utopía es pensar que podamos realizar la república representativa, es decir, el gobierno de la sensatez, de la calma, de la disciplina, por hábito y virtud más que por coac-

ción, de la abnegación y del desinterés, si no alteramos ó modificamos profundamente la masa ó pasta de que se compone nuestro pueblo hispano-americano.

He aquí el medio único de salir del terreno falso del paralogismo en que la nuestra América se halla empeñada por su actual derecho constitucional.

Este cambio anterior á todos es el punto serio de partida, para obrar una mudanza radical en nuestro orden político.—Esta es la verdadera revolución, que hasta hoy sólo existe en los nombres y en la superficie de nuestra sociedad. No son las leyes las que necesitamos cambiar; son los hombres, las cosas. Necesitamos cambiar nuestras gentes incapaces de libertad por otras gentes hábiles para ella, sin abdicar el tipo de nuestra raza original, y mucho menos el señorío del país; suplantar nuestra actual familia argentina por otra igualmente argentina, pero más capaz de libertad, de riqueza y progreso. ¿Por conquistadores más ilustrados que la España, por ventura?—Todo lo contrario; conquistando en vez de ser conquistados. La América del Sud posee un ejército á este fin, y es el encanto que sus hermosas y amables mujeres recibieron de su origen andaluz, mejorado por el cielo espléndido del Nuevo Mundo. Removed los impedimentos inmorales que hacen estéril el poder del bello sexo americano, y tendréis realizado el cambio de nuestra raza sin la pérdida del idioma ni del tipo nacional primitivo.

Este cambio gradual y profundo, esta alteración de raza debe ser obra de nuestras constituciones de verdadera regeneración y progreso. Ellas deben iniciarlo y llevarlo á cabo en el interés americano, en vez de dejarlo á la acción espontánea de un sistema de cosas que tiende á destruir gradualmente el ascendiente del tipo español en América.

Pero, mientras no se empleen otras piezas que las actuales para constituir nuestro edificio político, mientras no sean nuestras reformas políticas otra cosa que combinaciones y permutaciones nuevas de lo mismo que hoy existe, no ha-

réis nada de radical, de serio, de fecundo. Combinad como queráis lo que tenéis; no sacaréis de ello una República digna de este nombre. Podréis disminuir el mal, pero no aumentaréis el bien, ni será permanente vuestra mejora negativa.

¿Por qué?—Porque lo que hay es poco y es malo. Conviene *aumentar el número* de nuestra población, y, lo que es más, *cambiar su condición* en sentido ventajoso á la causa del progreso.

Con tres millones de indígenas, cristianos y católicos, no realizaríais la República, ciertamente. No la realizaríais tampoco con cuatro millones de Españoles peninsulares, porque el Español puro es incapaz de realizarla, allá ó acá. Si hemos de componer nuestra población para nuestro sistema de gobierno, si ha de sernos más posible hacer la población para el sistema proclamado que el sistema para la población, es necesario fomentar en nuestro suelo la población anglo-sajona. Ella está identificada al vapor, al comercio y á la libertad, y nos será imposible radicar estas cosas entre nosotros sin la cooperación activa de esa raza de progreso y de civilización.

Esta necesidad, anterior á todas y base de todas, debe ser representada y satisfecha por la constitución próxima y por la política, llamada á desenvolver sus consecuencias.—La constitución debe ser hecha para poblar el suelo solitario del país de nuevos habitantes, y para alterar y modificar la condición de la población actual. Su misión, segun esto, es esencialmente económica.

Todo lo que se separe de este propósito es intempestivo, inconducente, por ahora, ó cuando menos, secundario y subalterno.

La constitución próxima tiene una misión de circunstancias, no hay que olvidarlo. Es destinada á llenar cierto y determinado número de necesidades y no todas.—Sería poco juicioso aspirar á satisfacer de una sola vez todas las necesidades de la República. Es necesario andar por gra-

dos ese camino. Para las más de ellas no hay medios, y nunca es político acometer lo que es impracticable por prematuro.

Es necesario reconocer que sólo debe constituirse por ahora un cierto número de cosas, y dejar el resto para después. El tiempo debe preparar los medios de resolver ciertas cuestiones de las que ofrece el arreglo constitucional de nuestro país.

La constitución debe ser reservada y sobria en disposiciones. Cuando hay que edificar mucho y el tiempo es borrascoso, se edifica una parte de pronto, y al abrigo de ella se hace por grados el resto en las estaciones de calma y de bonanza.

La población y cuatro ó seis puntos con ella relacionados es el grande objeto de la constitución. Tomad los 100 artículos,—término medio de toda constitución,—separad diez, dadme el poder de organizarlos según mi sistema, y poco importa que en el resto votéis blanco ó negro.

XXXI

Continuación del mismo asunto.—En América gobernar es poblar.

¿Qué nombre daréis, qué nombre merece un país compuesto de doscientas mil leguas de territorio y de una población de ochocientos mil habitantes?—Un desierto.—¿Qué nombre daréis á la constitución de ese país?—La constitución de un desierto. Pues bien, ese país es la República Argentina; y cualquiera que sea su constitución, no será otra cosa por muchos años que la constitución de un desierto.

Pero, ¿cuál es la constitución que mejor conviene al desierto?—La que sirve para hacerlo desaparecer; la que sirve para hacer que el desierto deje de serlo en el menor tiempo posible, y se convierta en país poblado. Luego

éste debe ser el fin político, y no puede ser otro, de la constitución argentina y en general de todas las constituciones de Sud-América. Las constituciones de países despoblados no pueden tener otro fin serio y racional, por ahora y por muchos años, que dar al solitario y abandonado territorio la población de que necesita, como instrumento fundamental de su desarrollo y progreso.

La América independiente es llamada á proseguir en su territorio la obra empezada y dejada á la mitad por la España de 1450. La colonización, la población de este mundo, nuevo hasta hoy á pesar de los trescientos años trascurridos desde su descubrimiento, debe llevarse á cabo por los mismos Estados americanos constituídos en cuerpos independientes y soberanos. La obra es la misma, aunque los autores sean diferentes. En otro tiempo nos poblaba la España; hoy nos poblamos nosotros mismos. Á este fin capital deben dirigirse todas nuestras constituciones. Necesitamos constituciones, necesitamos una política de creación, de población, de conquista sobre la soledad y el desierto.

Los gobiernos americanos, como institución y como personas, no tienen otra misión seria por ahora, que la de formar y desenvolver la población de los territorios de su mando, apellidados Estados antes de tiempo.

La población en todas partes, y esencialmente en América, forma la sustancia en torno de la cual se realizan y desenvuelven todos los fenómenos de la economía social. Por ella y para ella es que todo se agita y realiza en el mundo de los hechos económicos. Principal instrumento de la producción, cede en su beneficio la distribución de la riqueza nacional.—La población es el *fin* y es el *medio* al mismo tiempo. En este sentido, la ciencia económica, según la palabra de uno de sus grandes órganos, pudiera reasumirse entera en la ciencia de la población; por lo menos ella constituye su principio y fin.—Esto ha enseñado para todas partes un economista admirador de Malthus, el

enemigo de la población en países que la tienen de sobra y en momentos de crisis por resultado de ese exceso. ¿Con cuánta más razón no será aplicable á nuestra América pobre, esclavizada en nombre de la libertad, é inconstituída nada más que por falta de población?

Es pues esencialmente económico el fin de la política constitucional y del gobierno en América. Así, en América, gobernar es poblar. Definir de otro modo el gobierno, es desconocer su misión sud-americana. Recibe esta misión el gobierno de la necesidad que representa y domina todas las demás en nuestra América. En lo económico, como en todo lo demás, nuestro derecho debe ser acomodado á las necesidades especiales de Sud-América. Si estas necesidades no son las mismas que en Europa han inspirado tal sistema ó tal política económica, nuestro derecho debe seguir la voz de nuestra necesidad, y no el dictado que es expresión de necesidades diferentes ó contrarias... Por ejemplo, en presencia de la crisis social que sobrevino en Europa á fines del último siglo por falta de equilibrio entre las subsistencias y la población, la política económica protestó por la pluma de Malthus contra el aumento de la población, porque en ello vió el orígen cierto ó aparente de la crisis; pero aplicar á nuestra América, cuya población constituye precisamente el mejor remedio para el mal europeo temido por Malthus, sería lo mismo que poner á un infante extenuado por falta de alimento bajo el rigor de la dieta pitagórica, por la razón de haberse aconsejado ese tratamiento para un cuerpo enfermo de plétora.—Los Estados Unidos tienen la palabra antes que Malthus, con su ejemplo práctico, en materia de población; con su aumento rapidísimo han obrado los milagros de progreso que los hace ser el asombro y la envidia del universo.

XXXII

Continuación del mismo objeto. — Sin nueva población es imposible el nuevo régimen. — Política contra el desierto, actual enemigo de América.

Sin población y sin mejor población que la que tenemos para la práctica de la república representativa, todos los propósitos quedarán ilusorios y sin resultado. — Haréis constituciones brillantes que satisfagan completamente las ilusiones del país, pero el desengaño no tardará en pediros cuenta del valor de las promesas; y entonces se verá que hacéis papel de charlatanes cuando no de niños, víctimas de vuestras propias ilusiones.

En efecto, constituid como queráis las Provincias Argentinas; si no constituís otra cosa que lo que ellas contienen hoy, constituís una cosa que vale poco para la libertad práctica. Combinad de todos modos su población actual, no haréis otra cosa que combinar antiguos colonos españoles. Españoles á la derecha ó Españoles á la izquierda, siempre tendréis Españoles debilitados por la servidumbre colonial, no incapaces de heroísmo y de victorias, llegada la ocasión, pero sí de la paciencia viril, de la vigilancia inalterable del hombre de libertad.

Tomad, por ejemplo, los treinta mil habitantes de la provincia de Jujuí; poned encima los que están debajo ó viceversa; levantad los buenos y abatid los malos. ¿Qué conseguiréis con eso? Doblar la renta de aduana de seis á doce mil pesos, abrir veinte escuelas en lugar de diez, y algunas otras mejoras de ese estilo. Eso será cuanto se consiga. Pues bien, eso no impedirá que Jujuí quede por siglos con sus treinta mil habitantes, sus doce mil pesos de renta de aduana y sus veinte escuelas, que es el mayor progreso á que ha podido llegar en doscientos años que lleva de existencia.

Acaba de tener lugar en América una experiencia que pone fuera de duda la verdad de lo que sostengo, á saber: que sin mejor población para la industria y para el gobierno libre, la mejor constitución política será ineficaz.—Lo que ha producido la regeneración instantánea y portentosa de California, no es precisamente la promulgación del sistema constitucional de Norte-América. En todo Méjico ha estado y está proclamado ese sistema desde 1824; y en California, antigua provincia de Méjico, no es tan nuevo como se piensa. Lo que es nuevo allí y lo que es origen real del cambio favorable, es la presencia de un pueblo compuesto de habitantes capaces de industria y del sistema político que no sabían realizar los antiguos habitantes hispano-mejicanos. La libertad es una máquina, que como el vapor requiere para su manejo maquinistas ingleses de origen. Sin la cooperación de esa raza es imposible aclimatar la libertad y el progreso material en ninguna parte.

Crucemos con ella nuestro pueblo oriental y poético de origen, y le daremos la aptitud del progreso y de la libertad práctica, sin que pierda su tipo, su idioma, ni su nacionalidad. Será el modo de salvarlo de la desaparición como pueblo de tipo español, de que está amenazado Méjico por su política terca, mezquina y exclusiva.

No pretendo deprimir á los míos. Destituido de ambición, hablo la verdad útil y entera, que lastima las ilusiones, con el mismo desinterés con que la escribí siempre. Conozco los halagos que procuran á la ambición fáciles simpatías; pero nunca seré el cortesano de las preocupaciones que dan empleos que no pretendo, ni de una popularidad efímera como el error en que descansa.

Quiero suponer que la República Argentina se compusiese de hombres como yo, es decir, de ochocientos mil abogados que saben hacer libros. Esa sería la peor población que pudiera tener. Los abogados no servimos para hacer caminos de fierro, para hacer navegables y navegar

los ríos, para explotar las minas, para labrar los campos, para colonizar los desiertos; es decir, que no servimos para dar á la América del Sud lo que necesita. Pues bien, la población actual de nuestro país sirve para estos fines, más ó menos, como si se compusiese de abogados. Es un error infelicísimo el creer que la instrucción primaria ó universitaria sean lo que pueda dar á nuestro pueblo la aptitud del progreso material y de las prácticas de libertad.

En Chiloé y en el Paraguai saben leer todos los hombres del pueblo; y sin embargo son incultos y selváticos al lado de un obrero inglés ó francés que muchas veces no conoce la *o*.

No es el alfabeto, es el martillo, es la barreta, es el arado, lo que debe poseer el hombre del desierto, es decir, el hombre del pueblo sud-americano. ¿Creéis que un Araucano sea incapaz de aprender á leer y escribir castellano? ¿Y pensáis que con eso solo deje de ser salvaje?

No soy tan modesto como ciudadano argentino para pretender que sólo á mi país se aplique la verdad de lo que acabo de escribir. Hablando de él, describo la situación de la América del Sud, que está en ese caso toda ella, como es constante para todos los que saben ver la realidad. Es un desierto á medio poblar y á medio civilizar.

La cuestión argentina de hoy es la cuestión de la América del Sud, á saber: buscar un sistema de organización conveniente para obtener la población de sus desiertos, con pobladores capaces de industria y libertad, para educar sus pueblos, no en las ciencias, no en la astronomía,—eso es ridículo por anticipado y prematuro,—sino en la industria y en la libertad práctica.

Este problema está por resolverse. Ninguna República de la América lo ha resuelto todavía. Todas han acertado á sacudir la dominación militar y política de la España; pero ninguna ha sabido escapar de la soledad, del atraso, de la pobreza, del despotismo más radicado en los usos que en los gobiernos. Esos son los verdaderos enemigos de

la América; y por cierto que no los venceremos como vencimos á la metrópoli española, echando la Europa de este suelo, sino trayéndola para llevar á cabo, en nombre de la América, la población empezada ahora tres siglos por la España.—Ninguna República sirve á esta necesidad nueva y palpitante por su constitución.

Chile ha escapado del desorden, pero no del atraso y de la soledad. Apenas posee un quinto de lo que necesita en bienestar y progreso. Su dicha es negativa; se reduce á estar exento de los males generales de la América en su situación. No está como las otras Repúblicas, pero la ventaja no es gran cosa; tampoco está como California, que apenas cuenta cuatro años. Está en orden, pero despoblado; está en paz, pero estacionario. No debe perder, ni sacrificar el orden por nada; pero no debe contentarse con sólo tener orden.

Hablando así de Chile, no salgo de mi objeto; sobre el terreno hacia el cual se dirigen todas las miradas de los que buscan ejemplos de imitación en la América del Sud, quiero hacer el proceso al derecho constitucional sudamericano ensayado hasta aquí, para que mi país lo juzgue á ciencia cierta en el instante de darse la constitución de que se ocupa.

Pero si el desierto, si la soledad, si la falta de población es el mal que en América representa y reasume todos los demás, ¿cuál es la política que conviene para concluir con el desierto?

Para poblar el desierto, son necesarias dos cosas capitales: abrir las puertas de él para que todos entren, y asegurar el bienestar de los que en él penetran: la libertad á la puerta y la libertad dentro.

Si abrís las puertas y hostilizáis dentro, armáis una trampa en lugar de organizar un Estado. Tendréis prisioneros, no pobladores; cazaréis unos cuantos incautos, pero huirán los demás. El desierto quedará vencedor en lugar de vencido.

Hoy es harto abundante el mundo en lugares propicios para que nadie quiera encarcelarse por necesidad y mucho menos por gusto.

Si, por el contrario, creáis garantías dentro, pero al mismo tiempo cerráis los puertos del país, no hacéis más que garantizar la soledad y el desierto; no constituís un pueblo, sino un territorio sin pueblo, ó cuando más un municipio, una aldea pésimamente establecida; es decir, una aldea de ochocientas mil almas, desterradas las unas de las otras á centenares de leguas. Tal país no es un Estado; es el limbo político, y sus habitantes son almas errantes en la soledad, es decir, Americanos del Sud.

Los colores de que me valgo serán fuertes, podrán ser exagerados, pero no mentirosos. Quitad algunos grados al color amarillo, siempre será pálido el color que quede.—Algunos quilates de menos no alteran la fuerza de la verdad, como no alteran la naturaleza del oro. Es necesario dar formas exageradas á las verdades que se escapan á vista de los ojos comunes.

XXXIII

Continuación del mismo asunto.—La constitución debe garantirse contra leyes orgánicas que pretendan destruirla por excepciones.—Examen de la constitución de Bolivia, modelo del fraude en la libertad.

No basta que la constitución contenga todas las libertades y garantías conocidas. Es necesario, como se ha dicho antes, que contenga declaraciones formales de que no se dará ley que, con pretexto de organizar y reglamentar el ejercicio de esas libertades, las anule y falsee con disposiciones reglamentarias. Se puede concebir una constitución que abrace en su sanción todas las libertades imaginables; pero que admitiendo la posibilidad de limitarlas por la ley,

sugiera ella misma el medio honesto y legal de faltar á todo lo que promete.

Un dechado de esta táctica de fascinación y mixtificación política es la constitución vigente en Bolivia, dada en la Paz el 20 de septiembre de 1851, bajo la administración del general Belzu.—Debo rectificar en este lugar la equivocación que padezco en el párrafo VI de la primera y segunda ediciones, cuando digo que la constitución actual de Bolivia es la de 26 de octubre de 1839. No es así, por desgracia, pues valiera más que rigiese esta última con todos sus defectos, que no la dada en 1851 en nombre y en perjuicio de la libertad al mismo tiempo. Después de impreso lo que allí decía, llegó á mi noticia, y de los Bolivianos que me dieron los primeros informes, la existencia de esta constitución, que, por lo visto, vive tan oscura como la edición moderna de una ley sin vigencia, ó lo que es igual, de una ley sin efecto.

Después de ratificar la independencia de Bolivia, muchas veces declarada y por nadie disputada, entra la constitución declarando el *derecho público de los Bolivianos*.—La constitución de *Massachussetts*, modelo de todas las constituciones de libertad conocidas en este y en el otro continente sobre declaraciones de derechos del hombre, no es tan rica y abundante como la constitución de la Paz, en cuanto á garantías de derecho público. Pero ¿qué importa? las garantías son concedidas con las *limitaciones* y *restricciones* que establecen las leyes. Es verdad que fuera de las limitaciones legales no hay otras, según lo declara la constitución. Pero si la ley es un medio de derogar la constitución, ¿para qué necesita de otro el gobierno? Hace la ley el que hace al legislador. El pueblo en nuestra América del Sud hace el papel de elector; quien elige en la realidad es el poder.

La constitución boliviana es más explícita todavía en sus limitaciones á las garantías prometidas, cuando declara por el art. 23, que «el goce de las garantías y derechos que

ella concede *á todo hombre* está subordinado al cumplimiento de este deber: *respeto y obediencia á la ley y á las autoridades constituídas*», con cuya reserva quedan reducidas á nada las estupendas garantías para el desgraciado que se hace culpable de un simple desacato.

La constitución declara que no hay poder humano sobre las conciencias, y sin embargo ella misma realiza ese poder sobrehumano, declarando en el mismo art. 3.° que «la religión católica, apostólica, romana, es la de Bolivia, cuyo culto exclusivo es protegido por la ley, que al mismo tiempo excluye el ejercicio de otro cualquiera».

Ante la ley todos son iguales, según el art. 13.—Pero en cuanto á admisibilidad á los empleos, sólo son iguales los Bolivianos. Son exceptuados los empleos profesionales, que pueden ser ejercidos por los extranjeros; pero sólo tienen éstos, en Bolivia, los derechos que su país concede á un Boliviano.

Limitación irrisoria con que se pretende asimilar la posición de un país indigente en hombres capaces á la de otros que, abundando en ellos, nada han dispuesto para atraerlos de afuera, y mucho menos de países que no los tienen. ¿Por qué admitir al extranjero solamente en los empleos profesionales, y no en otros muchos que, sin ser profesionales, pueden desempeñarse por el extranjero con más ventaja que por el nacional?

La constitución deja en blanco las condiciones para la adquisición de la ciudadania por parte de un extranjero, pero establece los casos en que se pierde ó suspende su ejercicio (art. 2.°); provee á la pérdida, pero no á la adquisición de ciudadanos; se ocupa más de la despoblación que de la población del país. Es verdad que el artículo 76, inciso 19, da al Presidente, y no á la ley, el poder de expedir cartas de ciudadanía *en favor de los extranjeros que las merezcan.* Pero si el Presidente abriga por los extranjeros la estima de que ha dado testimonio en sus célebres decretos el presidente actual, pocas cartas de

ciudadanía se expedirán en Bolivia á los extranjeros, de que tanto necesita.

El tránsito es libre por la constitución; todo hombre puede entrar y salir de Bolivia, pero se entiende en caso que no lo prohiba *el* derecho de tercero, la aduana ó la policía. Con permiso de estas tres potestades, el derecho de locomoción es inviolable en la República boliviana (artículo 8.°)

Por la constitución es inviolable el hogar; pero por la ley puede ser *allanado* (nombre honesto dado á la violación por el art. 14).

Por la constitución es libre el trabajo; pero puede no serlo por la ley (art. 17).

Según esto, en Bolivia la constitución rige con permiso de las leyes. En otras partes la constitución hace vivir á las leyes; allí las leyes hacen vivir á la constitución. Las leyes son la regla, la constitución es la excepción.

Por fin, la constitución toda es nominal; pues por el artículo 76, inciso 26, el Presidente, oídos sus ministros, que él nombra y quita á su voluntad, declara en peligro la patria y asume las facultades extraordinarias por un término de que él es árbitro (inciso 27).

De modo que el derecho público cesa por las leyes, y la constitución toda por la voluntad del presidente.

Es peor que la constitución dictatorial del Paraguai, porque es menos franca: promete todas las libertades, pero retiene el poder de suprimirlas. Es como un prestigiador de teatro que os ofrece la libertad; la tomáis, creéis tenerla en vuestra faltriquera, metéis las manos para usarla, y halláis cadenas en lugar de libertad. Las leyes orgánicas son los cubiletes que sirven de instrumento para esa mixtificación de gobierno constitucional.

La constitución argentina debe huir de ese escollo. Como todas las constituciones de los Estados Unidos, es decir, como todas las constituciones leales y prudentes, ella debe declarar que el Congreso no dará ley que limite ó falsee

las garantías de progreso y de derecho público con ocasión de organizar ó reglamentar su ejercicio. Ese deber de política fundamental es de trascendencia decisiva para la vida de la constitución.

XXXIV

Continuación del mismo asunto. — Política conveniente para después de dada la constitución.

La política no puede tener miras diferentes de las miras de la constitución. Ella no es sino el arte de conducir las cosas de modo que se cumplan los fines previstos por la constitución. De suerte que los principios señalados en este libro como bases, en vista de las cuales deba ser concebida la constitución, son los mismos principios en cuyo sentido debe ser encaminada la política que conviene á la República Argentina.

Expresión de las necesidades modernas y fundamentales del país, ella debe ser comercial, industrial y económica, en lugar de militar y guerrera, como convino á la primera época de nuestra emancipación. La política de Rosas, encaminada á la adquisición de glorias militares sin objeto ni utilidad, ha sido repetición intempestiva de una tendencia que fué útil en su tiempo, pero que ha venido á ser perniciosa á los progresos de la América.

Ella debe ser más solícita de la paz y del orden que convienen al desarrollo de nuestras instituciones y riqueza, que de brillantes y pueriles agitaciones de carácter político.

Cada guerra, cada cuestión, cada bloqueo que se ahorra al país, es una conquista obtenida en favor de sus adelantos. Un año de quietud en la América del Sud representa más bienes que diez años de la más gloriosa guerra.

La *gloria* es la plaga de nuestra pobre América del

Sud.—Después de haber sido el aliciente eficacísimo que nos dió por resultado la independencia, hoy es un medio estéril de infatuación y de extravío, que no representa cosa alguna útil ni seria para el país.—La nueva política debe tender á glorificar los triunfos industriales, á ennoblecer el trabajo, á rodear de honor las empresas de colonización, de navegación y de industria, á reemplazar en las costumbres del pueblo, como estímulo moral, la vanagloria militar por el honor del trabajo, el entusiasmo guerrero por el entusiasmo industrial que distingue á los países libres de la raza inglesa, el patriotismo belicoso por el patriotismo de las empresas industriales que cambian la faz estéril de nuestros desiertos en lugares poblados y animados. La gloria actual de los Estados Unidos es llenar los desiertos del oeste de pueblos nuevos, formados de su raza; nuestra política debe apartar de la imaginación de nuestras masas el cuadro de nuestros tiempos heroicos, que representa la lucha contra la Europa militar, hoy que necesita el país de trabajadores, de hombres de paz y de buen sentido, en lugar de héroes, y de atraer la Europa y recibir el influjo de su civilización, en vez de repelerla.—La guerra de la independencia nos ha dejado la manía ridícula y aciaga del heroísmo. Aspiramos todos á ser héroes, y nadie se contenta con ser hombre. Ó la inmortalidad, ó nada, es nuestro dilema. Nadie se mueve á cosas útiles por el modesto y honrado estímulo del bien público; es necesario que se nos prometa la gloria de San Martín, la celebridad de Moreno. Esta aberración ridícula y aciaga gobierna nuestros caracteres sud-americanos. La sana política debe propender á combatirla y acabarla.

Nuestra política, para ser expresión del régimen constitucional que nos conviene, deberá ser más atenta al régimen exterior del país que al interno. Los motivos de ello están latamente explicados en este libro. Debe inspirarse para su marcha en las bases señaladas para la constitución en este libro.

Ella debe promover y buscar los tratados de amistad y comercio con el extranjero, como garantías de nuestro régimen constitucional. Consignadas y escritas en esos tratados las mismas garantías de derecho público que la constitución dé al extranjero espontáneamente, adquirirán mayor fuerza y estabilidad. Cada tratado será una ancla de estabilidad puesta á la constitución. Si ella fuese violada por una autoridad nacional, no lo será en la parte contenida en los tratados, que se harán respetar por las naciones signatarias de ellos; y bastará que algunas garantías queden en pie para que el país conserve inviolable una parte de su constitución, que pronto hará restablecer la otra. Nada más erróneo, en la política exterior de Sud-América, que la tendencia á huir de los tratados.

En cuanto á su observancia, debe de ser fiel por nuestra parte para quitar pretextos de ser infiel al fuerte. De los agravios debe alzarse acta, no para vengarlos inmediatamente, sino para reclamarlos á su tiempo. Por hoy no es tiempo de pelear para la América del Sud, y mucho menos de pelear con la Europa, su fuente de progreso y engrandecimiento.

Con las Repúblicas americanas no convienen las ligas políticas, por inconducentes; pero si los tratados dirigidos á generalizar muchos intereses y ventajas, que nos dan la comunidad de legislación civil, de régimen constitucional, de culto, de idioma, de costumbres, etc. Interesa al progreso de todas ellas la remoción de las trabas que hacen difícil su comercio por el interior de sus territorios solitarios y desiertos. Por tratados de abolición ó reducción de las tarifas con que se hostilizan y repelen, podrían servir á los intereses de su población interior.—Los caminos y postas, la validez de las pruebas y sentencias judiciales, la propiedad literaria y de inventos, los grados universitarios, son objetos de estipulaciones internacionales que nuestras Repúblicas pudieran celebrar con ventaja recíproca.

Á la buena causa argentina convendrá siempre una po-

lítica amigable para con el Brasil. Nada más atrasado y falso que el pretendido antagonismo de sistema político entre el Brasil y las Repúblicas Sud-americanas. Él solo existe para una política superficial y frívola, que se detiene en la corteza de los hechos. Á esta clase pertenece la diferencia de forma de gobierno. En el fondo, ese país está más internado que nosotros en el sendero de la libertad. Es falso que la revolución americana tenga ese camino más que andar. Todas las miras de nuestra revolución contra España están satisfechas allí. Fué la primera de ellas la emancipación de todo poder europeo; esa independencia existe en el Brasil. Él sacudió el yugo del poder europeo, como nosotros; y el Brasil es hoy un poder esencialmente americano. Como nosotros, ha tenido también su revolución de 1810. La bandera de Maipo, en vez de oprimidos, hallaría allí hombres libres. La esclavitud de cierta raza no desmiente su libertad política; pues ambos hechos coexisten en Norte-América, donde los esclavos negros son diez veces más numerosos que en el Brasil.

Nuestra revolución persiguió el régimen irresponsable y arbitrario: en el Brasil no existe; allí gobierna la ley.

Nuestra revolución buscaba los derechos de propiedad, de publicidad, de elección, de petición, de tránsito, de industria. Tarde iría á proclamar eso en el Brasil, porque ya existe, y existe porque la revolución de libertad ha pasado por allí dejando más frutos que entre nosotros.

La política que observó el Brasil después de la caída de Rosas no era ciertamente una retribución de la política que el autor aconsejaba á su país respecto al Imperio en las líneas que anteceden. El Brasil rehusó tomar parte en los tratados de libre navegación de 10 de Julio de 1853, firmados con la Francia y la Inglaterra; y protestó en cierto modo contra el principio de libertad fluvial, garantizado por esos tratados. Amenazó la independencia de la República Oriental, ocupando su territorio con un ejército permanente, sin obrar de acuerdo con la Confederación Ar-

gentina, como estaba convenido en el tratado de 1828. Comprometió la integridad de la República Argentina, abriendo relaciones diplomáticas con el gobierno interior y doméstico de la provincia de Buenos Aires. — No por eso el autor abandonó sus opiniones de 1844 y 1852 en favor de lo bueno que tiene el Brasil; pero sí pensó que la Confederación debía precaverse contra las tendencias hostiles que el Brasil acreditaba por esos actos. Retirando más tarde su ejército de la Banda Oriental, y firmando el tratado con la Confederación Argentina de 7 de marzo de 1856, en que restablece el pacto de 1828 y da garantías á la integridad argentina y á la independencia oriental, el Brasil ha rectificado por fin las irregularidades de su política hacia el Plata, y dado muestra de comprender lo que conviene á su seguridad. Sin embargo el tiempo esclarecerá el sentido de algunas cláusulas del tratado de 7 de marzo, cuyas palabras harían creer que el Brasil mantiene sus preocupaciones anteriores, especialmente en materia de navegación fluvial y de comercio exterior.

En lo interior, el primer deber de la política futura será el mantenimiento y conservación de la constitución. Reunir un Congreso y dar una constitución no son cosas sin ejemplo en la República Argentina; lo que nunca se ha visto allí es que haya subsistido una constitución diez años.

La mejor política, la más fácil, la más eficaz para conservar la constitución, es la política de la honradez y de la buena fe; la política clara y simple de los hombres de bien, y no la política doble y hábil de los truhanes de categoría. Pero entiéndase que la honradez requerida por la sana política no es la honradez apasionada y rencorosa del doctor Francia ó de Felipe II, que eran honrados á su modo. La sinceridad de los actos no es todo lo que se puede apetecer en política; se requiere además la justicia, en que reside la verdadera probidad.

Cuando la constitución es oscura ó indecisa, se debe pedir su comentario á la libertad y al progreso, las dos

deidades en que ha de tener inspiración. Es imposible errar cuando se va por un camino tan lleno de luz.

El grande arte del gobierno, como decía Platón, es el arte de hacer amar de los pueblos la constitución y las leyes. Para que los pueblos la amen, es menester que la vean rodeada de prestigio y de esplendor.

El principal medio de afianzar el respeto de la constitución es evitar en todo lo posible sus reformas. Ellas pueden ser necesarias á veces; pero constituyen siempre una crisis pública, más ó menos grave. Ellas son lo que las amputaciones al cuerpo humano; necesarias á veces, pero terribles siempre. Deben evitarse todo lo posible, ó retardarse lo más. La verdadera sanción de las leyes reside en su duración. Remediemos sus defectos, no por la abrogación, sino por la interpretación.

Ese es todo el secreto que han tenido los Ingleses para hacer vivir siglos su constitución benemérita de la humanidad entera.

Las *cartas* ó leyes fundamentales que forman el derecho constitucional de Inglaterra, tienen seis y ocho siglos de existencia muchas de ellas. Del siglo XI (1071) es la primera *carta* de *Guillermo el Conquistador*; y la *magna carta* ó gran carta debió su sanción al rey Juan, á principio del siglo XIII (19 de junio de 1215). Entre los siglos XI y XIV fueron dadas las leyes que hasta hoy son base del derecho público británico.

No se crea que esas leyes han regido inviolablemente desde su sanción. En los primeros tiempos fueron violadas á cada paso por los reyes y sus agentes. Violadas han sido también posteriormente, y no han llegado á ser una verdad práctica, sino con el trascurso de la edad.

Pero los Ingleses no remediaban las violaciones, sustituyendo unas constituciones por otras, sino confirmando las anteriormente dadas.

Sin ir tan lejos, nosotros mismos tenemos leyes de derecho público y privado, que cuentan siglos de existencia.

En el siglo XIV fueron dadas las *Leyes de Partidas*, que han regido nuestros pueblos americanos desde su fundación, y son seculares también nuestras *Leyes de Indias* y nuestras *Ordenanzas de comercio y de navegación*. Recordemos que, á nuestro modo, hemos tenido un derecho público antiguo.

Lejos de existir inviolables esas leyes, la historia colonial se reduce casi á la de sus infracciones. Es la historia de la arbitrariedad. Durante la revolución hemos cambiado mil veces los gobiernos, porque las leyes no eran observadas. Pero no por eso hemos dado por insubsistentes y nulas *las siete Partidas*, las *Leyes de Indias*, las *Ordenanzas de Bilbao*, etc., etc. Hemos confirmado implícitamente esas leyes pidiendo á los nuevos gobiernos que las cumplan.

No hemos obrado así con nuestras leyes políticas dadas durante la revolución. Las hemos hecho expiar las faltas de sus guardianes. Para remediar la violación de un artículo, los hemos derogado todos. Hemos querido remediar los defectos de nuestras leyes patrias, revocándolas y dando otras en su lugar; con lo cual nos hemos quedado de ordinario sin ningunas; porque una ley sin antigüedad no tiene sanción, no es ley.

Conservar la constitución es el secreto de tener constitución. ¿Tiene defectos, es incompleta?—No la reemplacéis por otra nueva. La novedad de la ley es una falta que no se compensa por ninguna perfección; porque la novedad excluye el respeto y la costumbre, y una ley sin estas bases es un pedazo de papel, un trozo literario.

La interpretación, el comentario, la jurisprudencia, es el gran medio de remediar los defectos de las leyes. Es la receta con que la Inglaterra ha salvado su libertad y la libertad del mundo. La ley es un dios mudo: habla siempre por la boca del magistrado. Éste la hace ser sabia ó inicua. De palabras se compone la ley, y de las palabras se ha dicho que no hay ninguna mala, sino mal tomada. *Honni soit qui mal y pense*, escribid al frente de vuestras constituciones, si les deseáis longevidad inglesa. Sin fe no

hay ley ni religión, y no hay fe donde hay perpetuo raciocinio.

Cread la jurisprudencia, que es el suplemento de la legislación, siempre incompleta, y dejad en reposo las leyes, que de otro modo jamás echarán raíz.

Para no tener que retocar ó innovar la constitución, reducidla á las cosas más fundamentales, á los hechos más esenciales del orden político. No comprendáis en ella disposiciones por su naturaleza transitorias, como las relativas á elecciones.

Si es preciso rodear la ley de la afección del pueblo, no lo es menos hacer agradable para el país el ejercicio del gobierno.—Gobernar poco, intervenir lo menos, dejar hacer lo más, no hacer sentir la autoridad, es el mejor medio de hacerla estimable. Á menudo entre nosotros gobernar, organizar, reglamentar, es estorbar, entorpecer, por lo cual fuera preferible un sistema que dejase á las cosas gobernarse por su propia impulsión. Yo temería establecer una paradoja, si no viese confirmada esta observación por el siguiente hecho que cita un publicista respetable: «El gobierno indolente y desidioso de Rivera, dice M. Brossard, no fué menos favorable al Estado Oriental, en cuanto dejó desarrollarse al menos los elementos naturales de prosperidad que contenía el país».—Y yo no daría tanto asenso al reparo de M. Brossard, si no me hubiese cabido ser testigo ocular del hecho aseverado por él.

Nuestra prosperidad ha de ser obra espontánea de las cosas, más bien que una creación oficial. Las naciones, por lo general, no son obra de los gobiernos, y lo mejor que en su obsequio puedan hacer en materia de administración, es dejar que sus facultades se desenvuelvan por su propia vitalidad. No estorbar, dejar hacer, es la mejor regla cuando no hay certeza de obrar con acierto.—El pueblo de *California* no es producto de un decreto del gobierno de Washington; y Buenos Aires se ha desarrollado en muchas cosas materiales á despecho del poder de Rosas, cuya

omnipotencia ha sido vencida por la acción espontánea de las cosas. La libertad, por índole y carácter, es poco reglamentaria, y prefiere entregar el curso de las cosas á la dirección del instinto.

En la elección de los funcionarios nos convendrá una política que eluda el pedantismo de los títulos tanto como la rusticidad de la ignorancia. La presunción de nuestros sabios á medias ha ocasionado más males al país que la brutalidad de nuestros tiranos ignorantes. El simple buen sentido de nuestros hombres prácticos es mejor regla de gobierno que las pedantescas reminiscencias de Grecia ó de Roma. Se debe huir de los gobernantes que mucho decretan, como de los médicos que prodigan las recetas. La mejor administración, como la mejor medicina, es la que deja obrar á la naturaleza.

Se debe preferir en general, para la elección de los funcionarios, el *juicio* al *talento;* el juicio práctico, es decir, el talento de proceder, al talento de escribir y de hablar, en los negocios de gobierno.

En Sud-América el talento se encuentra á cada paso; lo menos común que por allí se encuentre es lo que impropiamente se llama *sentido común*, buen sentido ó juicio recto. No es paradoja el sostener que el talento ha desorganizado la República Argentina. Al *partido inteligente*, que tuvo por jefe á Rivadavia, pertenece esa organización de *échantillon*, esa constitución de un pedazo del país con exclusión de todo el país, ensayada en Buenos Aires entre 1820 y 1823, que complicó el gobierno nacional argentino hasta hacer hoy tan difícil su reorganización definitiva.

Conviene distinguir los talentos en sus clases y destinos, cuando se trata de colocarlos en empleos públicos. Un hombre que tiene mucho talento para hacer folletines, puede no tenerlo para administrar los negocios del Estado.

Comprender y exponer por la palabra ó el estilo una teoría de gobierno es incumbencia del escritor de talento

Gobernar según esa teoría es comúnmente un don instintivo que puede existir, y que á menudo existe, en hombres sin instrucción especial. Más de una vez el hecho ha precedido á la teoría en la historia del gobierno. Las *cartas* de Inglaterra, que forman el derecho constitucional de ese país modelo, no salieron de las academias ni de las escuelas de derecho, sino del buen sentido de sus nobles y de sus grandes propietarios.

Cada casa de familia es una prueba práctica de esta verdad. Toda la economía de su gobierno interior, siempre complicado, aunque pequeño, está encomendada al simple buen sentido de la mujer, que muchas veces rectifica también las determinaciones del padre de familia en el alto gobierno de la casa.

La política del buen juicio exige formas serias y simples en los discursos y en los actos escritos del gobierno. Esos actos y discursos no son piezas literarias. Nada más opuesto á la seriedad de los negocios, que las flores de estilo y que los adornos de lenguaje. Los mensajes y los discursos largos son el mejor medio de oscurecer los negocios y de mantenerlos ignorados del público: nadie los lee. Los mensajes y los dircursos llenos de exageración y compostura son sospechosos: nadie los cree. El mejor orador de una República no es el que más agrada á la academia, sino el que mejor se hace comprender de sus oyentes. Se comprende bien lo que se escucha con atención, y el incentivo de la atención reside todo en la verdad trivial y ordinaria del que expone.

En el terreno de la industria, es decir, en su terreno favorito, nuestra política debe despertar el gusto por las empresas materiales, favoreciendo á los más capaces de acometerlas con estímulos poderosos prodigados á mano abierta. Una economía mal entendida y un celo estrecho por los intereses nacionales nos han privado más de una vez de poseer mejoras importantes ofrecidas por el espíritu de empresa, mediante un cálculo natural de ganancia en que

hemos visto una asechanza puesta al interés nacional. Por no favorecer á los especuladores, hemos privado al país de beneficios reales.

La política del gobierno general será llamada á dar ejemplo de cordura y de moderación á las administraciones provinciales que han de marchar naturalmente sobre sus trazas.

Al empezar la vida constitucional en que el país carece absolutamente de hábitos anteriores, la política debe abstenerse de suscitar cuestiones por ligeras inobservancias, que son inevitables en la ejecución de toda constitución nueva. Las nuevas constituciones, como las máquinas inusadas, suelen experimentar tropiezos, que no deben causar alarma y que deben removerse con la paciencia y mansedumbre que distingue á los verdaderos hombres de la libertad. Se deben combatir las inobservancias ó violencias por los medios de la constitución misma, sin apelar nunca á las vías de hecho, porque la rebelión es un remedio mil veces peor que la enfermedad. Insurreccionarse por un embarazo sucedido en el ejercicio de la constitución, es darle un segundo golpe por la razón de que ha recibido otro anterior. Las constituciones durables son las interpretadas por la paz y la buena fe. Una interpretación demasiado literal y minuciosa vuelve la vida pública inquieta y pendenciosa. Las protestas, los reclamos de nulidad, prodigados por la imperfección natural con que se realizan las prácticas constitucionales en países mal preparados para recibirlas, son siempre de resultados funestos. Es necesario crear la costumbre excelente y altamente parlamentaria de aceptar los hechos como resultan consumados, sean cuales fueren sus imperfecciones, y esperar á su repetición periódica y constitucional para corregirlos ó disponerlos en su provecho. Me refiero en esto especialmente á las elecciones, que son el manantial ordinario de conmociones por pretendidas violaciones de la constitución.

De las elecciones ninguna más ardua que la de Presidente; y como ella debe repetirse cada seis años por la constitución, y como la más próxima hace nacer dudas que interesan á la vida de la constitución actual, séanos permitido emitir aquí algunas ideas que tendrán aplicación más de una vez, y que por hoy responden á la siguiente pregunta, que muchos se hacen á sí mismos: «¿Qué será de la Confederación Argentina el día que le falte su actual Presidente?» —Será, en mi opinión, lo que es de la nave que cambia de capitán: una mudanza que no impide proseguir el viaje, siempre que haya una carta de navegación y que el nuevo capitán sepa observarla.

La constitución general es la carta de navegación de la Confederación Argentina. En todas las borrascas, en todos los malos tiempos, en todos los trances difíciles, la Confederación tendrá siempre un camino seguro para llegar á puerto de salvación, con sólo volver sus ojos á la constitución y seguir el camino que ella le traza, para formar el gobierno y para reglar su marcha.

En la vida de la naciones se han visto desenlaces que tuvieron necesidad de un hombre especial para verificarse. Nadie sabe cómo hubieran podido concluir las revoluciones francesas de 1789 y de 1848 sin la intervención personal de Napoleón I y de Napoleón III. Quién sabe si la constitución que ha hecho la grandeza de los *Estados Unidos* hubiese llegado á ser una realidad, sin el influjo de la persona de Washington; y para nadie es dudoso que sin el inflajo personal del general Urquiza, la Confederación Argentina no hubiera llegado á darse la constitución que ha sacado á ese país del caos de cuarenta años.

Pero llega un día en que la obra del hombre necesario adquiere la suficiente robustez para mantenerse por sí misma, y entonces la mano del autor deja de serle indispensable.

Muy peligroso es sin embargo equivocarse en dar por llegada la hora precisa de emancipar la obra del autor,

porque un error en ese punto puede ser más desastroso al interruptor que á la obra misma, la cual es más poderosa en sí que el propio autor.

Y, en efecto, las funciones de que se compone la obra de organizar un pueblo son el cumplimiento de una ley providencial. Lo es igualmente el concurso del brazo que sirve de instrumento de ejecución.—Y como éste deriva de esa ley toda la fuerza que lo hace el señor de la situación, se sigue que ni él mismo puede contrariarla sin sucumbir á su poder moral.

Para todas las creaciones de la Providencia hay una hora prefijada en que cesa la necesidad de la mano que las hizo nacer. Esa hora viene por sí misma; y la señal de que ha llegado, es que la obra puede quedar sola, sin el auxilio de ninguna violencia. Cuando el águila está en edad de ver la luz, el huevo en que se desenvolvió su existencia se rompe por la mano de la Providencia. Si anticipáis ese paso, matáis la existencia que queríais abreviar.

Toda constitución de libertad tiene en sí misma el poder de sustraerse á su tiempo del influjo personal que la hizo nacer; y la constitución argentina es excelente porque tiende justamente á colocar la suerte del país fuera de la voluntad discrecional de un hombre: servicio hermoso que la patria debe al general Urquiza.

La constitución da, en efecto, el medio sencillo de encontrar siempre un hombre competente para poner al frente de la Confederación. Ese medio no consiste únicamente en elegir libremente, aunque esta libertad sea el primer resorte de una buena elección: consiste mayormente en que, una vez elegido, sea quien fuere el desgraciado á quien el voto del país coloque en la silla difícil de la presidencia, se le debe respetar con la obstinación ciega de la honradez, no como á hombre, sino como á la persona pública del Presidente de la Nación. No hay pretexto que disculpe una inconsecuencia del país á los ojos de la probidad política. Cuanto menos digno de su puesto (no in-

terviniendo crimen), mayor será el realce que tenga el respeto del país al jefe de su elección; como es más noble el padre que ama al hijo defectuoso, como es más hidalgo el hijo que no discute el mérito personal de su padre para pagarle el tributo de su respeto.

Respetad de ese modo al Presidente que una vez lo sea por vuestra elección, y con eso solo seréis fuertes é invencibles contra todas las resistencias á la organización nacional; porque el respeto al Presidente no es más que el respeto á la constitución en virtud de la cual ha sido electo: es el respeto á la *disciplina* y á la *subordinación*; que, en lo político como en lo militar, son la llave de la fuerza y de la victoria.

El respeto á la autoridad sobre todo es el respeto del país á sus propios actos, á su propio compromiso, á su propia dignidad.

Una simple cosa distingue al país civilizado del país salvaje; una simple cosa distingue á la ciudad de *Londres* de una *toldería* de la *Pampa*: y es el respeto que la primera tiene á su gobierno, y el desprecio cínico que la horda tiene por su jefe.

Esto es lo que no comprende la América que ha vivido cuarenta años sin salir de su revolución contra España; y eso solo la hace objeto del desprecio del mundo, que la ve sumida en revoluciones vilipendiosas y verdaderamente salvajes.

Mientras haya hombres que hagan título de vanidad de llamarse *hombres de revolución*, en tanto que se conserve estúpidamente la creencia, que fué cierta en 1810, de que la *sana política* y la *revolución* son cosas equivalentes, en tanto que haya publicistas que se precien de *saber voltear ministros á cañonazos*, mientras se crea sinceramente que un conspirador es menos despreciable que un ladrón, pierda la América española toda la esperanza á merecer el respeto del mundo.

No prolongaré este parágrafo con reglas y prescripcio-

nes que se deducen fácilmente de los principios contenidos en todo este escrito, y presentados como las bases aproximadas en que deban apoyarse la constitución y la política argentinas, si aspiran á darnos un progreso de que no tenemos ejemplo en la América del Sud.

XXXV

De la política de Buenos Aires para con la Nación Argentina.

En la segunda de las ediciones hechas de esta obra en 1852, había un capítulo con el epígrafe de éste, en el cual indiqué, como medio de satisfacer las necesidades de orden que tenía Buenos Aires, la sanción de una constitución local, que rectificase sus instituciones anteriores, origen exclusivo de su anarquía y de su dictadura alternativas. De ese modo la constitución de Buenos Aires debía ser al mismo tiempo una rueda auxiliar de la constitución de la Nación.

Muy lejos de eso, la constitución que se dió Buenos Aires el 11 de abril de 1854, en vez de rectificar sus instituciones anteriores, las resumió y las confirmó, viniendo á ser obstáculo para la constitución nacional, en lugar de servirla de apoyo.

Buenos Aires restableció en su constitución actual las mismas instituciones que habían existido bajo el gobierno de Rosas, y su texto es copia casi literal de un proyecto presentado en la legislatura de Buenos Aires, en 1833, bajo el ascendiente de Rosas y de sus hombres. Así se explica que el gobierno de Buenos Aires no es *republicano* según esa constitución, sino meramente *popular representativo*, más ó menos, como el gobierno monarquista del Brasil, ó como un gobierno imperial salido de la voluntad del pueblo. La *república* se supone ó subentiende por el art. 14 de la constitución vigente de Buenos Aires. Así se explica

que su art. 12 *suspende* los derechos del ciudadano naturalizado por *no inscribirse en la guardia nacional*. Así se explica que por el art. 85 un Argentino de Santa Fe, de Córdoba ó de Entre Ríos no puede ser gobernador de Buenos Aires en ningún caso.

Las leyes anteriores, compiladas en la constitución actual de Buenos Aires, fueron ensayos erróneos, que Rivadavia hizo entre 1820 y 1823, bajo el influjo del más triste estado de cosas para la Nación Argentina, pues todas sus provincias estaban aisladas unas de otras. Esas instituciones locales no hubieran quedado subsistentes, si Rivadavia hubiese logrado hacer sancionar la *constitución unitaria* que había concebido para toda la Nación; pues esa constitución asignando á la Nación entera los mismos poderes y rentas que las *leyes provinciales* anteriores del mismo Rivadavia habían asignado á la *provincia* capital, la constitución unitaria venía á ser un decreto de abolición de esas leyes que Buenos Aires acaba de restablecer. Esas primeras instituciones locales de Rivadavia eran el andamio para la constitución definitiva, el edificio de tablas para abrigarse mientras se construía la obra permanente del mismo arquitecto. Pero Buenos Aires, confundiendo las dos cosas, ha tomado el andamio por el edificio.

El error de Rivadavia no consistía en haber dado á su provincia *instituciones inadecuadas*, como se dice vulgarmente, sino en que empezó por atribuir á la provincia de Buenos Aires los poderes y las rentas que eran de toda la Nación. Cuando más tarde quiso retirarle esos poderes y rentas para entregarlos á su dueño, que es el pueblo argentino, ya no pudo; y la obra de sus errores fué más poderosa que la buena voluntad del autor. En nombre de sus propias instituciones de desquicio, Rivadavia fué rechazado por Buenos Aires, desde que pensó en dar instituciones de orden nacional.

Tal es el defecto de la actual constitución de Buenos Aires, resumen de los ensayos inexpertos de Rivadavia:

dando á la provincia lo que es de la Nación, esa constitución es dirigida á suplantar la Nación por la provincia.

He aquí lo que la hace ser obstáculo para la organización de todo gobierno nacional, sea cual fuere su forma.

He ahí el motivo por qué esa constitución arrastra fatalmente á Buenos Aires en el camino del desorden y de la guerra civil. Una provincia cuya constitución local invade y atropella los dominios de la constitución nacional, ¿podrá establecer y fundar el principio de orden dentro de su territorio? Una provincia que conserva una aduana doméstica como añadidura reglamentaria de una aduana nacional, ¿podrá jamás servir de veras la prosperidad del comercio? Una provincia que habla de *códigos locales*, de hipotecas de provincia, de monedas de provincia, ¿podrá representar otra época ni otro orden de cosas que aquellos en que estaba la Francia feudal antes de 1789?

Arrebatando á la Nación sus atribuciones soberanas, la constitución local de Buenos Aires abre una herida mortal á la integridad de la República Argentina, y crea un pésimo ejemplo para las Repúblicas de la América del Sur. Los *códigos civiles de provincia* son resultado lógico de una constitución semejante á la que hoy tiene Buenos Aires. Para los Estados vecinos, los códigos de que Buenos Aires se propone dar ejemplo, tendrán mañana imitadores que pidan un código civil para *Concepción*, otro para *Santiago*, otro para *Valparaíso* en *Chile;* código civil para la *Colonia del Sacramento*, código para *Maldonado* en el *Estado* de *Montevideo*. No sería un bello rol para Buenos Aires llevar así á la América política el desquicio, después de haberlo tentado dentro de su propia nación.

Buenos Aires, volviendo á los errores constitucionales de 1821, no tiene la excusa que asistía á Rivadavia y á los hombres de aquel tiempo. Entonces no existía un gobierno nacional, y la usurpación que Buenos Aires hacía de sus poderes, podía disculparse por la necesidad de obrar como nación delante de los poderes extranjeros. Entonces había

para Buenos Aires el interés de monopolizar los poderes y rentas nacionales, al favor de la acefalía ó de la ausencia de todo gobierno general que le aseguraba ese monopolio. Hoy Buenos Aires renueva la usurpación de 1821 en faz de un gobierno nacional, constituído con aplauso de toda la Nación y del mundo exterior; y lo renueva estérilmente, porque ya su aislamiento no le da, como en otro tiempo, los medios de monopolizar la soberanía de toda la Nación, desquiciada entonces y dividida en su provecho local. Ni hay ya poder que pueda restituirle ese orden de cosas, pues le ha sido arrebatado por la mano del mismo agente que en otra época dió á Buenos Aires la supremacía del país: — á saber, la geografía política del territorio fluvial. Ella ha cambiado en el interés de todo el mundo, y ese cambio está garantido por tratados internacionales que le hacen irrevocable y perpetuo. De modo que ni la esperanza de una restauración puede justificar la obstinación actual de Buenos Aires.

En su actitud aislada nada puede fundar de serio ni de juicioso esa provincia, por más que se afane en emprender reformas de progreso, en fomentar su población y su riqueza. Todo lo que haga, todo lo que emprenda en ese sentido, mientras se mantenga rebelde y aislada de su Nación, todo será estéril, efímero, y como fundado en la arena movediza. Á todos sus esfuerzos lucidos de progreso les faltará siempre una cosa, que los hará estériles y vanos: el juicio, el buen sentido.

Así, por ejemplo, los *códigos civiles* de que hoy se ocupa, serían la codificación de un ángulo de la República Argentina: nuevo obstáculo para la unión que aparenta desear; nuevo ataque á las prerogativas de la Nación, á quien corresponde la sanción de los códigos civiles por su constitución vigente y por los sanos principios de derecho público. — La *capacidad personal*, el sistema de la *familia civil*, la organización de la propiedad, el sistema hereditario, los contratos civiles, los pactos de comercio, el dere-

cho marítimo, el procedimiento ó tramitación de los juicios: todo esto llegando sólo hasta el *Arroyo del Medio*, frontera doméstica de la provincia de Buenos Aires, para encontrarse al otro lado con leyes civiles diferentes sobre todos esos puntos, sería el espectáculo más triste y miserable á que pudiera descender la República Argentina.

Sabido es que Napoleón I sancionó sus códigos civiles con la alta mira de establecer la unidad ó nacionalidad de la Francia, dividida antes de la revolución en tantas legislaciones civiles como provincias. ¡Pero los parodistas bonaerenses de Napoleón I destruyen la antigua unidad de legislación civil, que hacía de todos los pueblos argentinos un solo pueblo á pesar del desquicio, y dan códigos civiles de provincia para llevar á cabo *la organización del país!*— La Confederación debe protestar desde hoy contra la validez de esos códigos locales atentatorios de la unidad civil de la República. No es de creer que Buenos Aires alcance á llevar á cabo ese desorden; pero si tal cosa hiciere, la Nación á su tiempo debe quemarlos en los altares de *mayo* y de *julio*, levantados á la integridad de la Patria por los grandes hombres de 1810 y de 1816.

¿Por qué Buenos Aires no colabora esas reformas con la Nación de su sangre? Si cree que la división es transitoria, ¿por qué la vuelve definitiva, abriéndola en lo más hondo de la sociedad argentina?

Sin embargo de esos actos, los hombres de la situación en Buenos Aires protestan estar de acuerdo con respecto *al fin* de unir toda la Nación bajo un solo gobierno, y que la disidencia sólo reside en los *medios*. Esta manera de establecer la cuestión no adelanta en nada la solución de la dificultad pendiente. La objeción de los *medios* es un sofisma para eludir *el fin*. Rosas mismo estaba de acuerdo con respecto al *fin* de que se trata. Jamás pensó dividir la República Argentina en dos naciones, á pesar de la iniquidad con que la trató. Pero se sabe que su *medio* de unión era el mismo que había empleado la España de otro tiem-

po, y consistía en *unir colonialmente* la Nación á la provincia capital, y no la provincia á la Nación, según los principios de un sistema regular representativo de todo el país.

Otro sofisma es pretender que la persona del Presidente actual sea el obstáculo que impida la unión de Buenos Aires con la Confederación de que siempre formó parte.

Baje del cielo un santo á ocupar la Presidencia de la República, y pida lo mismo que pide y no puede menos de pedir el general Urquiza á Buenos Aires, para formar el gobierno nacional; es decir, pida al gobernador de Buenos Aires que se abstenga de nombrar y recibir agentes extranjeros, que entregue al Presidente de la República el mando del ejército local, que ponga á su disposición la administración de una parte de las rentas públicas; pida el santo legislador á la asamblea de Buenos Aires, que se guarde de legislar sobre comercio interior y exterior, de sancionar códigos, de entender en tratados internacionales, etc.; y Buenos Aires dirá que esas exigencias la humillan, y verá un obstáculo en el santo mismo que las proponga como medio único é inevitable de formar el gobierno nacional que es esencial á la vida de la Nación.

Luego el *obstáculo* para la unión, según la mente con que resiste Buenos Aires, es la *Nación* misma, y la Nación sólo puede ser obstáculo para una política sin patriotismo.

Por fortuna la Nación Argentina piensa hoy como un solo hombre en este punto. Que Buenos Aires no se equivoque en tomar como obstáculo al que es llamado justamente á reunir todo el país libertado por su brazo. Si en el círculo egoísta que especula con el aislamiento de Buenos Aires son mal mirados los que hoy hablan de unión con la República bajo su actual gobierno, en las provincias serán pisoteados los que conspiren por restituir la Nación al yugo de una provincia, como los años de oprobioso recuerdo.

Cuando el Presidente actual descienda del poder por la ley que él mismo ha tenido la gloria de promulgar, su influencia en la organización será mayor desde su casa, por-

que será la influencia inofensiva de la gloria, que siempre aumenta de poder moral, á medida que disminuye en poder directo y material.

Entonces todo Argentino que quiera exceder en celebridad al que dió libertad y constitución á la República Agentina, no tendrá sino ir más adelante que él, por el camino que ha trazado á la posteridad de los gobiernos patriotas del Río de la Plata. *Consolidar la unidad definitiva del país y de su gobierno*, fué el juramento prestado en mayo de 1810, el pensamiento honrado de San Martín, el sueño querido de Rivadavia, el resumen de la gloria del vencedor de Rosas.

Buenos Aires no tiene más que un camino digno para salir de la situación que se ha creado él mismo: unirse á la Nación de que tiene el honor de ser parte integrante, por el único *medio* digno del *fin*; que su gobernador se haga un honor de respetar la autoridad soberana de la Nación Argentina, como sus *vireyes* se honraron en respetar la soberanía de los reyes de España; que acepte y respete las leyes emanadas de la SOBERANÍA del PUEBLO ARGENTINO, con el mismo respeto con que acepta y obedece las leyes que recibió de los soberanos de España en otro tiempo.

Si Buenos Aires no quiere respetar al gobierno que se ha dado la República independiente de los reyes de España, prueba en tal caso que no quiere sinceramente el objeto de la revolución que encabezó en 1810 y de la emancipación proclamada en 1816; y que su patriotismo decantado, es decir, su abnegación al pueblo argentino, compuesto hoy día de catorce provincias, es un patriotismo hipócrita y falaz, que pretextó para suplantarse en el poder metropolitano de la España.

Si porque se le exige que respete las leyes argentinas, como respetó las leyes españolas de otro tiempo, se da por ofendida y se llama á vida independiente, ¿qué *motivos* serían los que alegase para la declaración solemne de su independencia de nación? ¿La *cinta roja* que el general Ur-

quiza recomendó á los que fueron libertados bajo ese símbolo? ¿La *proclama* en que el libertador se quejó del primer asomo de ingratitud? Ese pretexto, como motivo de desmembración definitiva, daría lástima á los que han visto al pueblo de Buenos Aires vestir pacíficamente por veinte años el color rojo que le impuso Rosas, y leer diariamente la *Gaceta* en que fué insultada impunemente su porción más digna, por espacio de veinte años, con los dictados de *salvajes* y *feroces*. Que los hombres de juicio de Buenos Aires se aperciban bien de que el mundo exterior, observador imparcial de los hechos de ese país, no puede ser alucinado con subterfugios, como los empleados hasta aquí, ni con los gritos de una minoría violenta que aturde y enmudece á los que están cerca, pero que no convence ni persuade á los que están lejos

¿Qué motivos tiene Buenos Aires para no admitir la constitución actual de la Confederación Argentina? ¿El no haber tenido parte en su discusión y sanción? No la tuvo porque no quiso tomarla, fiel á su abstención de táctica. Rechazó primero el *Pacto de San Nicolás*, preparatorio de la constitución, so pretexto de que no había sido autorizado por su legislatura local, y de que era ofensivo á los derechos de Buenos Aires. Treinta años hacía que Buenos Aires respetaba el pacto interprovincial llamado *cuadrilátero*, base de todos los de su género, sin que su legislatura lo hubiese autorizado nunca. Redactado el *Pacto de San Nicolás* por un hijo de Buenos Aires, que hace honor á la República Argentina, y firmado por el doctor López, hijo también y gobernador de Buenos Aires en ese momento, uno de los grandes patriotas de 1810, el *Pacto de San Nicolás*, preparatorio de la constitución que rechaza Buenos Aires, no podía ser considerado hostil á esa provincia, ni como inspiración personal del general Urquiza. Buenos Aires lo rechazó sin embargo; ¿por qué, en realidad? — Porque le retiraba la diplomacia y la renta nacional, para colocarlas en manos de una autoridad común de todas las provincias.

Lo rechazó también, porque ese Pacto preparaba eficazmente la constitución que debía volver definitivo ese orden regular de cosas.

Buenos Aires retiró sus diputados que había mandado ya al Congreso constituyente, so pretexto de que *dos* diputados no podían representarla suficientemente en la obra de la constitución. Es de advertir que cada provincia había mandado *dos* diputados al Congreso constituyente, según lo estipulado por el *Pacto de San Nicolás* Ese Pacto empezó por ratificar diez convenciones domésticas celebradas durante treinta años, en las cuales Buenos Aires había admitido *un derecho de representación igual al de cualquiera otra provincia argentina*, para el día que se tratase de constituir la República toda por un Congreso nacional, siempre previsto en esos pactos.

Si la *igualdad de representación* admitida por Buenos Aires en diez pactos anteriores era una verdad, ¿con qué derecho podía ser representado por más de dos diputados en el Congreso constituyente de 1853? Si la igualdad prometida fué sólo un artificio para dominar mejor á las provincias desunidas, Buenos Aires por decoro debió consentir en los resultados de su falta de sinceridad.

Pero todos esos motivos que, considerados exteriormente, se reducen á una *cuestión de forma*, ¿serían bastante causa para justificar de derecho la separación de hecho en que está Buenos Aires de la República Argentina?

La cuestión, pues, viene á establecerse hoy de otro modo con respecto á Buenos Aires: —¿La constitución actual de la Confederación Argentina daña á Buenos Aires de tal modo que le obligue á separarse de la República? ¿Qué le exige la Nación de injusto y de extraordinario para que se crea en el deber de aislarse de su país? ¿Que la ciudad de Buenos Aires sea capital de la Confederación, quedando la misma provincia compuesta del resto del territorio? Eso es lo que dispone la constitución que se han dado las provincias; pero ni eso le exige hoy día. Nadie

creería que sean ellas las que han ofrecido á Buenos Aires ese rango, y que Buenos Aires se dé por ofendido de las condiciones de esa oferta. Sin embargo, *Rivadavia*, *Agüero*, los *Varelas* y muchos hombres de bien de Buenos Aires fueron los autores de ese pensamiento en 1826; y lejos de ser sin ejemplo en la historia de la América del Sur, la ciudad de *Santiago* ha conservado su rango de capital de la *República de Chile*, consintiendo en desmembrar el territorio de su provincia para formar las provincias de *Valparaíso*, de *Aconcagua*, y de *Colchagua*.

Con la constitución de la Confederación Argentina en la mano, todo el mundo puede ser juez de la cuestión entre Buenos Aires y las demás provincias. Esa constitución será siempre el proceso de la separación desleal de Buenos Aires.

No soy su desafecto por más que use de este lenguaje, como no lo es el hermano que reconviene duramente á sus hermanos, cuando tiene por mira evitar un extravío y prevenir una afrenta de familia. Quiero á Buenos Aires cuando menos como parte integrante de mi país, pero sería querer mal á la Nación entera, el poner en balance todo su destino con el de una de sus partes subalternas.

El sentimiento de nación está muerto en los Argentinos que no sienten todo el ultraje que Buenos Aires hace á la Nación de su sangre, con sólo guardar la actitud que hoy tiene á su respecto, por pasiva que parezca á los ojos de los que se han familiarizado con el desorden.

En *Francia*, en *Inglaterra*, en los mismos *Estados Unidos*, la provincia de Buenos Aires, considerada en el territorio de esas naciones y formando parte de ellas, ya hubiera sido sometida por la fuerza de las armas, con aplauso de todos los amigos del orden, por tan legítima defensa de la soberanía nacional.

Muy mal comprende las cosas de la patria el que no sabe sentir de ese modo el derecho de toda una nación.

Pero, aunque la República Argentina tenga el *derecho*

de emplear los mismos *medios* para traer á Buenos Aires al respeto de sí misma y de la Nación, ofendida peor que por el extranjero más hostil, yo no aprobaría jamás el *hecho* de emplear medios semejantes para remediar un desorden que no tienen conciencia de sí mismo por haberse formado lentamente, y, lo que lo hace más excusable, en nombre del orden mismo. En efecto, el extravío de las opiniones y el hábito de ese extravío se hallan de tal modo arraigados y extendidos en Buenos Aires hasta en sus primeros publicistas, que se ve á muchos de ellos sostener con aplomo y seriedad que la constitución actual de Buenos Aires puede radicar el orden de esa provincia, á pesar de estar hecha para desordenar la Nación.

XXXVI

Advertencia que sirve de prefacio y de análisis del proyecto de constitución que sigue.

Para dar una idea práctica del modo de convertir en institución y en ley la doctrina de este libro, me he permitido bosquejar un proyecto de constitución, concebido según las bases generales desenvueltas en él.—Tiempo hace que las ideas de reforma existen en todos los espíritus; todos convienen en que las ideas llamadas á presidir el gobierno y la política de nuestros días, son otras que las practicadas hasta hoy.—Sin embargo, las leyes fundamentales, que son la regla de conducta y dirección del gobierno, permanecen las mismas que antes. De ahí en gran parte el origen de las contradicciones de la opinión dominante con la marcha de los gobiernos de Sud-América. Pero no se puede exigir racionalmente política que no emane de la constitución escrita. Si aspiramos, pues, á ver en práctica un sistema de administración basado en las ideas de progreso y mejora que prevalecen en la época,

demos colocación á estas ideas en las leyes fundamentales del país, hagamos de ellas las bases obligatorias del gobierno, de la legislación y de la política. Un ensayo práctico de la manera de llevar á ejecución esta reforma de los textos constitucionales, es el proyecto de constitución con que termino mi trabajo.

En país extranjero, entregado á mis esfuerzos aislados, y sin los datos que ofrece la reunión de hombres prácticos en un Congreso, no he podido hacer otra cosa que un trabajo abstracto, en cierto modo. He procurado diseñar el tipo, el molde, que deben afectar la constitución argentina y las constituciones de Sud-América; he señalado la índole y carácter que debe distinguirlas y los elementos ó materiales de que deben componerse, para ser expresión leal de las necesidades actuales de estos países. Nada hay preciso ni determinado en él en cuanto á la cantidad; pero está todo en cuanto á la sustancia, y todo es aplicable con las modificaciones de los casos. El molde es lo que propongo, no el tamaño ni las dimensiones del sistema.

El texto que presento no se parece á las constituciones que tenemos; pero es la expresión literal de las ideas que todos profesan en el día. Es nuevo respecto de los textos conocidos; pero no lo es como expresión de ideas consagradas por todos nuestros publicistas de diez años á esta parte.

Á esta especie de novedad de fondo,—novedad que sólo consiste en la aplicación á la materia constitucional de ideas ya consagradas por la opinión de todos los hombres ilustrados,—he agregado otra de forma ó disposición metódica del texto.

La claridad de una ley es su primer requisito para ser conocida y realizada; pues no se practica bien lo que se comprende mal.

La claridad de la ley viene de su lógica, de su método, del encadenamiento y filiación de sus partes.

He seguido el método más simple, el más claro y senci-

llo á que naturalmente se prestan los objetos de una constitución.

¿Qué hay, en efecto, en una constitución?—Hay dos cosas: 1.° los principios, derechos y garantías, que forman las bases y objetos del pacto de asociación política; 2.° las autoridades encargadas de hacer cumplir y desarrollar esos principios. De aquí la división natural de la constitución en dos partes.—He seguido en esta división general el método de la constitución de *Massachusset*, modelo admirable de buen sentido y de claridad, anterior á las decantadas constituciones francesas, dadas después de 1789, y á la misma constitución de los *Estados Unidos*.

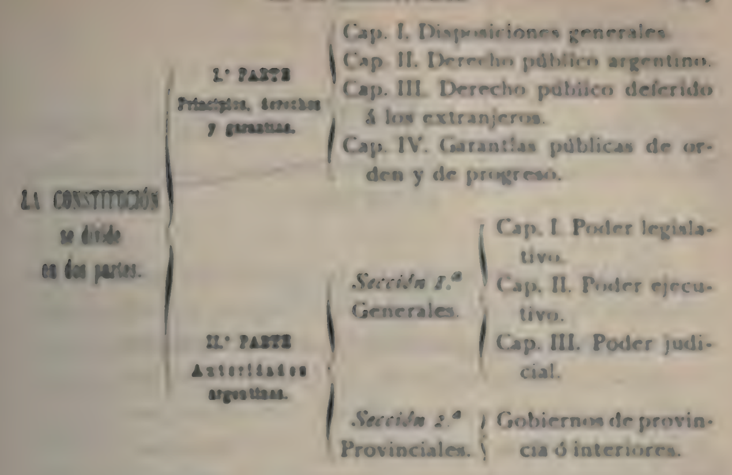
He dividido la primera parte en cuatro capítulos, en que naturalmente se distribuyen los objetos comprendidos en ella de este modo:

Cap. 1.° Disposiciones generales.
Cap. 2.° Derecho público argentino.
Cap. 3.° Derecho público deferido á los extranjeros.
Cap. 4.° Garantías públicas de orden y de progreso.

He dividido la segunda parte, que trata de las autoridades constitucionales, en dos secciones, destinadas, la primera á exponer la planta de las *autoridades nacionales*, y la segunda á la exposición de las *autoridades de provincias ó interiores*.

He subdividido la sección primera en tres capítulos expositivos de las tres ramas esenciales del gobierno:—poder legislativo, poder ejecutivo y poder judicial. — La constitución no contiene más.

La sinopsis que sigue hace palpable al ojo la claridad material de este método:



LA CONSTITUCIÓN se divide en dos partes.

I.ª PARTE
Principios, derechos y garantías.

- Cap. I. Disposiciones generales.
- Cap. II. Derecho público argentino.
- Cap. III. Derecho público deferido á los extranjeros.
- Cap. IV. Garantías públicas de orden y de progreso.

II.ª PARTE
Autoridades argentinas.

Sección 1.ª Generales.
- Cap. I. Poder legislativo.
- Cap. II. Poder ejecutivo.
- Cap. III. Poder judicial.

Sección 2.ª Provinciales.
- Gobiernos de provincia ó interiores.

La doctrina de mi libro sirve de comento y explicación de las disposiciones del proyecto: así al pie de cada una hago referencia al párrafo que contiene la explicación anticipada de sus motivos, cuando no me valgo de notas especiales, traídas al margen, para explicar los motivos que no lo están sobradamente en mi tratado.

En obsequio de la claridad, he adoptado el sistema de numeración arábiga para los artículos, en lugar del sistema romano, usado en las constituciones ensayadas en la República Argentina con una afectación de cultura perniciosa á la divulgación de la ley.

Invocar, para un lector del pueblo, los artículos CLX y CXCI de la constitución, es dejarle á oscuras sobre las disposiciones contenidas en ellos. Como la más popular de las leyes, la constitución debe ofrecer una claridad perfecta hasta en sus menores detalles.

XXXVII

Proyecto de constitución concebido según las bases desarrolladas en este libro.

«Nós los representantes de las provincias de la Confederación Argentina, reunidos en Congreso general constituyente, invocando el nombre de Dios, Legislador de todo lo creado, y la autoridad de los pueblos que representamos, en orden á formar un Estado federativo, establecer y definir sus poderes nacionales, fijar los derechos naturales de sus habitantes y reglar las garantías públicas de orden interior, de seguridad exterior y de progreso material é inteligente, por el aumento y mejora de su población, por la construcción de grandes vías de transporte, por la navegación libre de los ríos, por las franquicias dadas á la industria y al comercio y por el fomento de la educación popular, hemos acordado y sancionado la siguiente (1):—»

---

(1) Los estatutos constitucionales, lo mismo que las leyes y las decisiones de la justicia, deben ser motivados. La mención de los motivos es una garantía de verdad y de imparcialidad, que se debe á la opinión, y un medio de resolver las dudas ocurridas en la aplicación por la revelación de las miras que ha tenido el legislador, y de las necesidades que se ha propuesto satisfacer. Conviene, pues, que el preámbulo de la constitución argentina exprese sumariamente los grandes fines de su instituto. Abrazando la mente de la constitución, vendrá á ser la antorcha que disipe la oscuridad de las cuestiones prácticas, que alumbre el sendero de la legislación y señale el rumbo de la política del gobierno.

Sirven de comentario al preámbulo de este proyecto los §§ X y XVIII de este libro.

CONSTITUCIÓN DE LA CONFEDERACIÓN ARGENTINA

PRIMERA PARTE

Principios, derechos y garantías fundamentales.

CAPITULO PRIMERO

Disposiciones generales.

Art. 1.° La República Argentina se constituye en un Estado federativo, dividido en provincias, que conservan la soberanía nó delegada expresamente por esta constitución al gobierno central (1).

Art. 2.° El gobierno de la República es democrático, representativo, federal (2). Las autoridades que lo ejercen tienen su asiento... ciudad que se declara federal (3).

Art. 3.° La Confederación adopta y sostiene el culto católico, y garantiza la libertad de los demás (4).

Art. 4.° La Confederación garantiza á las provincias el sistema republicano, la integridad de su territorio, su soberanía y su paz interior.

---

(1) Sirve de comento á esta decisión lo dicho en los §§ XVII y siguiente de este libro.

(2) Véase sobre esto el § XIX de este libro.

(3) Véase el párrafo XXVI sobre la capital de la Confederación.

(4) Se explican los motivos de este artículo en el § XVIII de este libro.

Art. 5.° Interviene sin requisición en su territorio al solo efecto de restablecer el orden perturbado por la sedición.

Art. 6.° Los actos públicos de una provincia gozan de entera fe en las demás.

Art. 7.° La Confederación garantiza la estabilidad de las constituciones provinciales, con tal que no sean contrarias á la constitución general, para lo cual serán revisadas por el Congreso antes de su sanción (1).

Art. 8.° Los gastos de la Confederación serán sostenidos por un tesorero federal creado con impuestos soportados por todas las provincias.

Art. 9.° Ninguna provincia podrá imponer derechos de tránsito ni de carácter aduanero sobre artículos de producción nacional ó extranjera, que procedan ó se dirijan por su territorio á otra provincia.

Art. 10. No serán preferidos los puertos de una provincia á los de otra, en cuanto á regulaciones aduaneras.

Art. 11. Los buques destinados de una provincia á otra no serán obligados á entrar, anclar y pagar derechos por causa del tránsito.

---

(1) Esto supone que la constitución general de la República debe preceder á las constituciones provinciales. A mi ver, es el método de organización conveniente. Procediendo sintéticamente, la organización del país debe empezar por la sanción de la constitución general, y descender de los principios y bases consagrados por ella á la organización provincial, que debe modelarse sobre la general, y no viceversa. En los Estados Unidos se siguió el método contrario, porque los Estados tenían ya constituciones parciales desde mucho tiempo. Este método de organización que indico, es el de todo país que rompe con la tradición y adopta el *derecho racional* por punto de partida. Tal es la posición de nuestro país después de 1810. Tal fué el sistema concebido por Siéyes, y aplicado á la Francia por la Asamblea nacional el 22 de diciembre de 1789.—Sancionó primero la constitución general; y dedujo de ella la organización interior ó local. Lo demás es empezar por las ramas, empezar por lo subalterno y acabar por lo supremo.

Art. 12. Los ciudadanos de cada provincia serán considerados ciudadanos en las otras.

Art. 13. La extradición civil y criminal es sancionada como principio entre las provincias de la Confederación.

Art. 14. Dos ó más provincias no podrán formar una sola sin anuencia del Congreso.

Art. 15. Esta constitución, sus leyes orgánicas y los tratados con las naciones extranjeras son la ley suprema de la Confederación. No hay más autoridades supremas que las autoridades generales de la Confederación.

CAPÍTULO II

Derecho público argentino.

Art. 16. La constitución garantiza los siguientes derechos á todos los habitantes de la Confederación, sean naturales ó extranjeros:

De libertad.

Todos tienen la libertad de trabajar y ejercer cualquier industria,

—De ejercer la navegación y el comercio de todo género,

—De peticionar á todas las autoridades,

—De entrar, permanecer, andar y salir del territorio sin pasaporte,

—De publicar por la prensa sin censura previa,

—De disponer de sus propiedades de todo género y en toda forma,

—De asociarse y reunirse con fines lícitos,

—De profesar todo culto,

—De enseñar y aprender.

De igualdad.

Art. 17. La ley no reconoce diferencia de clase ni persona. No hay prerogativas de sangre, ni de nacimiento, no hay fueros personales; no hay privilegios, ni títulos de nobleza. Todos son admisibles á los empleos. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas. La ley civil no reconoce diferencia de extranjeros y nacionales.

De propiedad.

Art. 18. La propiedad es inviolable. Nadie puede ser privado de ella sino en virtud de ley ó de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de pública utilidad debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Solo el Congreso impone contribuciones. Ningún servicio personal es exigible sino en virtud de ley ó de sentencia fundada en ley. Todo autor ó inventor goza de la propiedad exclusiva de su obra ó descubrimiento. La confiscación y el descomiso de bienes son abolidos para siempre. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones ni exigir auxilios. Ningún particular puede ser obligado á dar alojamiento en su casa á un militar.

De seguridad.

Art. 19. Nadie puede ser condenado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso.

Ninguno puede ser juzgado por comisiones especiales, ni sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa.

Nadie puede ser obligado á declarar contra sí mismo.

No es eficaz la orden de arresto que no emane de autoridad revestida del poder de arrestar y se apoye en una ley.

El derecho de defensa judicial es inviolable.

Afianzado el resultado civil de un pleito, no puede ser preso el que no es responsable de pena aflictiva.

El tormento y los castigos horribles son abolidos para siempre y en todas circunstancias. Son prohibidos los azotes y las ejecuciones por medio del cuchillo, de la lanza y del fuego. Las cárceles húmedas, oscuras y mortíferas deben ser destruidas. La infamia del condenado no pasa á su familia (1).

La casa de todo hombre es inviolable.

Son inviolables la correspondencia epistolar, el secreto de los papeles privados y los libros de comercio.

Art. 20. Las leyes reglan el uso de estas garantías de derecho público; pero el Congreso no podrá dar ley que con ocasión de reglamentar ú organizar su ejercicio, las disminuya, restrinja ó adultere en su esencia (2).

CAPÍTULO III

Derecho público deferido á los extranjeros (3).

Art. 21. Ningún extranjero es más privilegiado que otro. Todos gozan de los derechos civiles inherentes al ciudadano, y pueden comprar, vender, locar, ejercer industrias y profesiones, darse á todo trabajo; poseer toda clase

---

(1) El fin de esta disposición es abolir la penalidad de la edad media, que nos rige hasta hoy, y los horrorosos castigos que se han empleado durante la revolución.

(2) Los motivos de esta decisión importante están explicados en los §§ XVI, XVIII y XXXIII de este libro. Ella está consignada en los artículos 1, 2 y 4 de las adiciones á la Constitución de los Estados Unidos.

(3) En la constitución de un país europeo, este capítulo estaría demás, sería insensato tal vez, porque tendería á atraer lo que más bien le convenía alejar. He aquí el motivo por qué nuestros copistas no le hallan en los textos constitucionales de Europa. Pero

de propiedades y disponer de ellas en cualquier forma; entrar y salir del país con ellas, frecuentar con sus buques los puertos de la República, navegar en sus ríos y costas. Están libres de empréstitos forzosos, de exacciones y requisiciones militares. Disfrutan de entera libertad de consciencia, y pueden construir capillas en cualquier lugar de la República. Sus contratos matrimoniales no pueden ser invalidados porque carezcan de conformidad con los requisitos religiosos de cualquier creencia, si estuviesen legalmente celebrados.

No son obligados á admitir la ciudadanía.

Gozan de estas garantías sin necesidad de tratados, y ninguna cuestión de guerra puede ser causa de que se suspenda su ejercicio.

Son admisibles á los empleos, según las condiciones de la ley, que en ningún caso puede excluirlos por solo el motivo de su origen.

Obtienen naturalización, residiendo dos años continuos en el país; la obtienen sin este requisito los colonos, los que se establecen en lugares habitados por indígenas ó en tierras despobladas; los que emprenden y realizan grandes trabajos de utilidad pública; los que introducen grandes

---

en la constitución de un país desierto sería absurdo no comprenderlo. Su propósito es esencialmente económico; es poblar, activar, civilizar, por los medios desarrollados en los §§ XIII, XIV, XV, y XVIII de este libro, á cuya lectura remito al lector sobre este punto. Y como los fines económicos reasumen toda la política americana por ahora, se puede decir que esta parte de su derecho constitucional forma la facción prominente, el rasgo distintivo de su carácter original y propio.

Por otra parte, él no es una novedad que se trate de introducir recién en la República Argentina; no hace más que extender á todos los extranjeros lo que ya existe concedido sólo á los Ingleses, de un modo tan permanente como si lo estuviese por la constitución,—por un tratado,— indefinidamente. Si la doctrina es admisible para unos, no hay por qué no lo sea para todos. Véase nuestros párrafos XXXI y XXXIV.

fortunas en el país; los que se recomienden por invenciones ó aplicaciones de grande utilidad general para la República.

Art. 22. La constitución no exige reciprocidad para la concesión de estas garantías en favor de los extranjeros de cualquier país.

Art. 23. Las leyes y los tratados reglan el ejercicio de estas garantías, sin poderlas alterar, ni disminuir.

CAPÍTULO IV

Garantías públicas de orden y de progreso (1).

Art. 24. Todo Argentino es soldado de la guardia nacional. Son exceptuados por treinta años los Argentinos por naturalización.

Art. 25. La fuerza armada no puede deliberar; su rol es completamente pasivo.

Art. 26. Toda persona ó reunión de personas que asuma el título ó representación del pueblo, se arrogue sus derechos ó peticione á su nombre, comete sedición.

Art. 27. Toda autoridad usurpada es ineficaz: sus actos son nulos. Toda decisión acordada por requisición directa ó indirecta de un ejército ó de una reunión de pueblo, es nula de derecho y carece de eficacia.

Art. 28. Declarado en estado de sitio un lugar de la

---

(1) Al lado de las garantías de *libertad*, nuestras constituciones deben traer las garantías de *orden*; al lado de las *garantías individuales*, que eran todo el fin constitucional en la primera época de la revolución, las *garantías públicas*, que son el gran fin de nuestra época, porque sin ellas no pueden existir las otras. Me he permitido llamar *garantías de progreso* á las instituciones fundamentales que con el tiempo deben salvar las garantías *privadas y públicas*, educando el *orden* y la *libertad*.—Reléase sobre esto los §§ X, XII, XVIII y XXV de este libro.

Confederación, queda suspenso el imperio de la constitución dentro de su recinto. La autoridad en tales casos ni juzga, ni condena, ni aplica castigos por sí misma, y la suspensión de la seguridad personal no le da más poder que el de arrestar ó trasladar las personas á otro punto dentro de la Confederación, cuando ellas no prefieran salir fuera (1).

Art. 29. El presidente, los ministros y los miembros del Congreso pueden ser acusados por haber dejado sin ejecución las promesas de la constitución en el término fijado por ella, por haber comprometido y frustrado el progreso de la República. Pueden serlo igualmente por los crímenes de traición, concusión, dilapidación y violación de la constitución y de las leyes (2).

Art. 30. Deben prestar caución juratoria, al tomar posesión de su puesto, de que cumplirán lealmente con la constitución, ejecutando y haciendo cumplir sus disposiciones á la letra, y promoviendo la realización de sus fines relativos á la población, construcción de caminos y canales, educación del pueblo y demás reformas de progreso, contenidos en el preámbulo de la constitución (3).

Art. 31. La constitución garantiza la reforma de las leyes civiles, comerciales y administrativas, sobre las bases declaradas en su derecho público (4).

---

(1) Esta disposición es tomada del art. 161 de la constitución de Chile, y es una de las que forman su fisonomía distintiva y su sello especial, á que debe este país su larga tranquilidad. Es un ejemplo de imitación recomendado por la experiencia. Véase lo que digo sobre esto en el § XXV de este libro. Esa disposición también se consagraba por el art. 173 de la *constitución unitaria* argentina, y la trae el art. 2, sección 9.ª, de la *constitución de los Estados Unidos de Norte-América.*

(2) Véase lo dicho en el párrafo XVIII de este libro, sobre responsabilidades ministeriales.

(3) Véase la nota puesta en el artículo 84 de este proyecto de constitución.

(4) Véase sobre esto lo dicho en los párrafos XVI y XVIII de este libro.

Art. 32. La constitución asegura en beneficio de todas las clases del Estado la instrucción gratuita, que será sostenida con fondos nacionales destinados de un modo irrevocable y especial á ese destino (1).

Art. 33. La inmigración no podrá ser restringida, ni limitada de ningún modo, en ninguna circunstancia, ni por pretexto alguno (2).

Art. 34. La navegación de los ríos interiores es libre para todas las banderas (3).

Art. 35. Las relaciones de la Confederación con las naciones extranjeras respecto á comercio, navegación y mutua frecuencia serán consignadas y escritas en tratados, que tendrán por base las garantías constitucionales deferidas á los extranjeros. El gobierno tiene el deber de promoverlos (4).

Art. 36. Las leyes orgánicas que reglen el ejercicio de estas garantías de orden y de progreso, no podrán disminuirlas ni desvirtuarlas por excepciones.

Art. 37. La constitución es susceptible de reformarse en todas sus partes; pero ninguna reforma se admitirá en el espacio de diez años (5).

Art. 38. La necesidad de la reforma es declarada por

---

(1) La explicación de este artículo está contenida en el párrafo XI, que trata de la constitución de California.

(2) Esta disposición tiene su comentario en el párrafo XV de este libro.

(3) Sirve de comentario de esta disposición todo lo que dije en el § XV de este libro.

(4) Se comenta igualmente el principio contenido en esta disposición, por lo que digo en el § XV sobre *tratados extranjeros* y en el § XXXIV.

(5) Coloco las disposiciones sobre reforma entre las garantías de orden y progreso, porque, en efecto, la *reforma*, en el hecho de serlo, garantiza el *progreso* y asegura el *orden*, previniendo los cambios violentos.—Véase lo que sobre esto digo en el § XXXIV de este libro.

el Congreso permanente, pero sólo se efectúa por un Congreso ó Convención convocado al efecto.

Art. 39. Es ineficaz la proposición de reforma que no es apoyada por dos terceras partes del Congreso, ó por dos terceras partes de las legislaturas provinciales.

SEGUNDA PARTE

Autoridades de la Confederación.

Sección I.ª — Autoridades generales.

CAPÍTULO PRIMERO

Del poder legislativo.

Art. 40. Un Congreso federal compuesto de dos Cámaras, una de senadores de las Provincias, y otra de diputados de la Nación, será investido del poder legislativo de la Confederación (1).

Art. 41. El orador es inviolable, la tribuna es libre; ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones ó discursos que emita desempeñando su mandato de legislador.

Art. 42. Sólo pueden ser arrestados por delitos contra la constitución.

---

(1) Sirve de comento á este importante artículo lo que digo en el § XXII de este libro.

Art. 43. Sus servicios son remunerados por el tesoro de la Confederación.

Art. 44. El Congreso se reúne indispensablemente en sesiones ordinarias todos los años desde el 1.° de agosto hasta el 31 de diciembre. Puede también ser convocado extraordinariamente por el poder ejecutivo federal (1).

Art. 45. Las provincias reglan por sus leyes respectivas el tiempo, lugar y modo de proceder á la elección de senadores y de representantes; pero el Congreso puede expedir leyes supremas que alteren el sistema local (2).

Art. 46. Cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto á su validez.

Art. 47. Ellas hacen sus reglamentos, compelen á sus miembros ausentes á concurrir á las secciones, reprimen su inconducta con penas discrecionales, y hasta pueden excluir un miembro de su seno.

Art. 48. Los eclesiásticos regulares no pueden ser miembros del Congreso, ni los gobernadores de provincia por la de su mando.

Art. 49. En caso de vacante, el gobierno de provincia hace proceder á la elección legal de un nuevo miembro.

Art. 50. Ninguna Cámara entra en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros.

Art. 51. Ambas Cámaras empiezan y concluyen sus sesiones simultáneamente.

---

(1) Muchas veces nuestras constituciones sud-americanas, copiando á la letra las del otro hemisferio, han adoptado para las sesiones del Congreso meses lluviosos y embarazosos, que en el hemisferio del Norte son del más hermoso tiempo.

(2) Sin esta reserva capital, el país quedaría expuesto á ver minado su edificio constitucional por las leyes locales de carácter demagógico ó tiránico.

Del Senado de las Provincias.

Art. 52. El Senado representa las provincias en su soberanía respectiva.

Art. 53. Se compone de catorce senadores elegidos por la legislatura de cada provincia.

Art. 54. Cada provincia elige dos senadores, uno efectivo y otro suplente.

Art. 55. Se renueva el Senado por terceras partes cada dos años, eligiéndose cuatro en el tercer bienio.

Art. 56. Duran seis años en el ejercicio de su mandato y son reelegibles indefinidamente.

Art. 57. Son requisitos para ser elegido senador: — tener la edad de treinta y cinco años, haber sido cuatro años ciudadano de la Confederación, disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes, ó de una entrada equivalente.

Art. 58. El Senado juzga las acusaciones entabladas por la Cámara de diputados. Ninguno es declarado culpable sino á mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.

Art. 59. Su fallo no tiene más efecto que la remoción del acusado. La justicia ordinaria conoce del resto.

Art. 60. Sólo el Senado inicia las reformas de la constitución.

Cámara de diputados de la Nación.

Art. 61. La Cámara de diputados representa la nación en globo, y sus miembros son elegidos por el pueblo de las provincias, que se consideran á este fin como distritos electorales de un solo Estado. Cada diputado representa á la nación, no al pueblo que lo elige.

Art. 62. Para ser electo diputado, se requiere haber

cumplido la edad de veinte y cinco años, tener dos años de ciudadanía en ejercicio y el goce de una renta ó entrada anual de mil pesos fuertes.

Art. 63. La Cámara de diputados elegirá en razón de uno por cada veinte mil habitantes; pero ninguna provincia dejará de tener un diputado á lo menos.

Art. 65. Á la Cámara de diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones y sobre reclutamiento de tropas.

Art. 66. Solo ella ejerce el derecho de acusación por causas políticas.—La ley regla el procedimiento de estos juicios.

Atribuciones del Congreso (1).

Art. 67. Corresponde al Congreso *en el ramo de lo interior*:

1.° Reglar la administración interior de la Confederación, expidiendo las leyes necesarias para poner la constitución en ejercicio.

2.° Crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores, conceder amnistías generales.

3.° Proveer lo conducente á la prosperidad, defensa y seguridad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, estimulando el progreso de la instrucción y de la industria, de la inmigración, de la construcción de ferrocarriles y canales navegables, de la colonización de las tierras desiertas y habitadas por indígenas, de la plantificación de nuevas industrias, de la importación de capitales extranjeros, de la exploración de los ríos navegables, por leyes protectoras de esos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

4.° Reglar la navegación y el comercio interior.

(1) Véase lo que digo en el § XXIII de este libro sobre el origen y antecedentes prácticos de estas atribuciones.

5.° Legislar en materia civil, comercial y penal.

6.° Admitir ó desechar los motivos de dimisión del Presidente, y declarar el caso de proceder ó no á nueva elección; hacer el escrutinio y rectificación de ella.

7.° Dar facultades especiales al poder ejecutivo para expedir reglamentos con fuerza de ley, en los casos exigidos por la constitución.

Art. 68. El Congreso *en materia de relaciones exteriores:*

1.° Provee lo conveniente á la defensa y seguridad exterior del país.

2.° Declara la guerra y hace la paz.

3.° Aprueba ó desecha los tratados concluídos con las naciones extranjeras.

4.° Regla el comercio marítimo y terrestre con las naciones extranjeras.

Art. 69. En el ramo *de rentas y de hacienda*, el Congreso:

1.° Aprueba y desecha la cuenta de gastos de la administración de la Confederación.

2.° Fija anualmente el presupuesto de esos gastos.

3.° Impone y suprime contribuciones, y regla su cobro y distribución.

4.° Contrae deudas nacionales, regla el pago de las existentes, designando fondos al efecto, y decreta empréstitos.

5.° Habilita puertos mayores, crea y suprime aduanas.

6.° Hace sellar moneda, fija su peso, ley, valor y tipo.

7.° Fija la base de los pesos y medidas para toda la Confederación.

8.° Dispone del uso y de la venta de las tierras públicas ó nacionales.

Art. 70. Son atribuciones del Congreso en el *ramo de guerra:*

1.° Aprobar ó desechar las declaraciones de sitio, hechas durante su receso.

2.° Fijar cada año el número de fuerzas de mar y tierra que han de mantenerse en pie.

5.° Aprobar ó desechar la declaración de guerra que hiciese el poder ejecutivo.

7.° Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Confederación y la salida de las tropas nacionales fuera de él.

8.° Declarar en estado de sitio uno ó varios puntos de la Confederación en caso de conmoción interior.

Del modo de hacer las leyes.

Art. 71. Las leyes pueden ser proyectadas por cualquiera de los miembros del Congreso ó por el Presidente de la Confederación en mensaje dirigido á la legislatura.

Art. 72. Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión á la otra Cámara.— Aprobado por ambas, pasa al poder ejecutivo de la Confederación para su examen, y si también obtiene su aprobación, le sanciona como ley.

Art. 73. Se reputa aprobado por el Presidente de la Confederación ó por la Cámara revisora todo proyecto no devuelto en el término de quince días.

Art. 74. Todo proyecto desechado totalmente por la Cámara revisora ó por el Presidente es diferido para la sesión del año venidero.

Art. 75. Desechado en parte, vuelve con sus objeciones á la Cámara de su origen, que le discute de nuevo; y si lo aprueba por mayoría de dos tercios, pasa otra vez á la Cámara de revisión.

Si ambas lo aprueban por igual mayoría, el proyecto es ley, y pasa al Presidente para su promulgación.

Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto queda para la sesión del año venidero.

Art. 76. Ninguna discusión del Congreso es ley sin la aprobación del Presidente. Solo él promulga las leyes. Toda determinación rechazada por él necesita de la sanción de los dos tercios de ambas Cámaras para que pueda ejecutarse.

CAPÍTULO II

Del poder ejecutivo (1).

Art. 77. Un ciudadano con el título de *Presidente de la Confederación Argentina* desempeña el poder ejecutivo del Estado.

Art. 78. Para ser elegido Presidente, se requiere haber nacido en el territorio argentino, ó ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero (2), tener treinta años de edad y las demás calidades requeridas para ser electo diputado.

Art. 79. El Presidente dura en su empleo el término de seis años, y no puede ser reelecto sino con intervalo de un período (3).

Art. 80. *Su elección* se hace del siguiente modo: Cada provincia nombra según la ley de elecciones populares cierto número de electores, igual al número total de diputados y senadores que envía al Congreso. No pueden ser electores el diputado, el senador, ni el empleado á sueldo que depende del Presidente de la Confederación.

Reunidos los electores en sus provincias respectivas, el 1.° de agosto del año en que concluye la presidencia an-

---

(1) Las ideas que han presidido á la redacción de este capítulo sobre el poder ejecutivo, son las contenidas en los §§ XXII y XXV de esta obra.

(2) Sin esta reserva no podrían ser electos jefe de su país los infinitos Argentinos que han nacido durante los veinte años de emigración en países extranjeros.

(3) Admitir la reelección, es extender á doce años el término de la presidencia. El Presidente tiene siempre medios de hacerse reelegir, y rara vez deja de hacerlo. Toda reelección es agitada, porque lucha con prevenciones nacidas del primer período; y el mal de la agitación no compensa el interés del espíritu de lógica en la administración, que más bien depende del ministerio.

terior, proceden á elegir Presidente conforme á su ley de elecciones provincial (1).

Se hacen dos listas de todos los individuos electos, y, firmadas por los electores, se remiten cerradas y selladas, la una al presidente de la legislatura provincial, en cuyo registro permanece cerrada y secreta, y la otra al presidente del Senado general de las provincias.

Reunido el Congreso en la sala del Senado, procede á la apertura de las listas, hace el escrutinio de los votos, y el que resultase tener mayor número de sufragios es proclamado Presidente. Resultando varios candidatos con igual mayoría de votos, ó no habiendo mayoría absoluta, elegirá el Congreso entre los tres que hubiesen obtenido mayor número de sufragios. En este caso, los votos serán tomados por provincia, teniendo cada provincia un voto; y sin la mayoría presente de todas las provincias no será válida esta elección.

Art. 81. En caso de muerte, dimisión ó inhabilidad del Presidente de la Confederación, será reemplazado por el presidente del Senado con el título de *Vicepresidente de la Confederación*, quien deberá expedir inmediatamente, en los dos primeros casos, las medidas conducentes á la elección de nuevo Presidente, en la forma que determina el artículo anterior.

Art. 82. El Presidente disfruta de un sueldo pagado

---

(1) Cuando el pueblo de las provincias interviene de un modo inmediato en la elección del Presidente, se acostumbra á mirarle como su jefe común, y á considerarse él mismo como un solo Estado; el sentimiento de unidad nacional adquiere mayor fuerza. En lugar de que eligiéndose por el Congreso, el pueblo de las provincias olvida que sea elección suya en cierto modo, pues sólo pensó en nombrar legisladores cuando mandó sus diputados y senadores al Congreso. Por otra parte, la elección es más imparcial y más libre, pues el gobierno siempre influye en el Congreso por la concesión de empleos y distinciones. Este sistema tiene en su apoyo los ejemplos de *Estados Unidos* y de *Chile*.

por el tesoro de la Confederación, que no puede ser alterado durante el período de su gobierno.

Art. 83. El Presidente de la Confederación cesa en el poder el día mismo en que expira el período de seis años, sin que evento alguno pueda ser motivo de que se complete más tarde; y le sucederá el candidato electo, ó el presidente del Senado interinamente, si hubiese impedimento (1).

Art. 84. Al tomar posesión de su cargo, el Presidente prestará juramento en manos del presidente del Senado, estando reunido todo el Congreso, en los términos siguientes: — «Yo N... N... juro que desempeñaré el cargo de Presidente con lealtad y buena fe; que mi política será ajustada á las palabras y á las intenciones de la constitución; que protegeré los intereses morales del país por el mantenimiento de la religión del Estado y la tolerancia de las otras, y fomentaré su progreso material estimulando la inmigración, emprendiendo vías de comunicación y protegiendo la libertad del comercio, de la industria y del trabajo. Si así no lo hiciere, Dios y la Confederación me lo demanden (2).»

---

(1) Es el medio de evitar que las presidencias caídas antes de tiempo en los vaivenes de nuestra procelosa democracia, no aspiren á completar su período al cabo de veinte años, alegando protestas y nulidades, como se ha visto más de una vez.

(2) El juramento es una caución de uso universal. En rigor, sólo debiera contraerse á la promesa de cumplir con la constitución; pero suelen especificarse en la fórmula de su otorgamiento algunos objetos reputados los más altos de la constitución. Entre éstos se ha colocado siempre en Sud-América *la integridad del territorio*. Prometer la integridad del desierto, es prometer imposibles; jurarlo, es jurar en vano, y el gobernante que empieza con un perjurio no puede terminar bien su mandato. Todos nuestros gobiernos argentinos, desde 1810, han hecho esa promesa, y á pesar de haberla garantizado por el juramento, hemos perdido la provincia de Tarija, las islas Malvinas, el Paraguai y Montevideo. ¿Por qué? porque no se defiende el territorio con juramentos, sino con hombres

Art. 85. El Presidente de la Confederación tiene las siguientes *atribuciones*:

En lo interior:

1.ª Es el jefe supremo de la Confederación, y tiene á su cargo la administración y gobierno general del país.

2.ª Expide los reglamentos é instrucciones que son necesarios para la ejecución de las leyes generales de la Confederación, cuidando de no alterar su espíritu por excepciones reglamentarias.

3.ª Es el jefe inmediato y local de la ciudad federal de su residencia.

4.ª Participa de la formación de las leyes con arreglo á la constitución, las sanciona y promulga.

5.ª Nombra los magistrados de los tribunales federales y militares de la Confederación con acuerdo del Senado de las provincias, ó sin él, hasta su reunión, si está en receso.

6.ª Destituye á los empleados de su creación, por justos motivos, con acuerdo del Senado.

7.ª Concede indultos particulares, en la misma forma.

8.ª Concede jubilaciones, retiros, licencias y goce de montes píos, conforme á las leyes generales de la Confederación.

9.ª Presenta para los arzobispados, obispados, dignidades y prebendas de las iglesias catedrales, á propuesta en terna del Senado.

10. Ejerce los derechos del patronato nacional respecto de las iglesias, beneficios y personas eclesiásticas del Estado.

---

y soldados que no tiene nuestro país desierto. Si se quiere hacer resaltar el sello de la constitución en el juramento, colóquese, en vez del territorio, la población, que es su verdadera salvaguardia, y los intereses económicos, que son hoy el grande objeto constitucional y la sustancia del gobierno.

11. Concede el pase ó retiene los decretos de los concilios, las bulas, breves y rescriptos del Pontífice de Roma, con acuerdo del Senado; requiriéndose una ley, cuando contienen disposiciones generales y permanentes.

12. Nombra y remueve por sí los ministros del despacho, los oficiales de sus secretarías, los ministros diplomáticos, los agentes y cónsules destinados á países extranjeros.

13. Da cuenta periódicamente al Congreso del estado de la Confederación, proroga sus sesiones ordinarias ó le convoca á sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden ó de progreso lo requieren.

14. Le recuerda anualmente en sus memorias el estado de las reformas prometidas por la constitución en el capítulo de las garantías públicas de progreso, y tiene á su cargo especial el deber de proponerlas.

En el ramo de hacienda:

15. Es atribución del Presidente hacer recaudar las rentas de la Confederación, y decretar su inversión con arreglo á la ley ó presupuesto de gastos nacionales.

En el ramo de relaciones extranjeras:

16. El Presidente concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza y de neutralidad, concordatos y otras negociaciones requeridas por el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras; recibe sus ministros y admite sus cónsules.

17. Inicia y promueve los tratados con arreglo á lo prescripto por el art. 35 de la constitución, y sobre las bases del derecho público deferido á los extranjeros en el capítulo III.

En asuntos de guerra:

18. Es comandante en jefe de las fuerzas de mar y tierra de la Confederación.

19. Provee los empleos militares de la Confederación: con acuerdo del Senado de las provincias en la concesión de los empleos ó grados de oficiales superiores del ejército y armada; y por sí solo en el campo de batalla.

20. Dispone de las fuerzas militares, marítimas y terrestres, corre con su organización y distribución según las necesidades del Estado.

21. Declara la guerra con aprobación del Congreso, concede patentes de corso y cartas de represalia.

22. Declara en estado de sitio uno ó varios puntos de la Confederación en caso de ataque exterior, por un término limitado y con acuerdo del Senado de las provincias.

En caso de conmoción interior, sólo tiene esa facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde á este cuerpo.

El Presidente la ejerce con las limitaciones previstas por el art. 28 de la constitución (1).

Art. 86. El Presidente es responsable, y puede ser acusado en el año siguiente al período de su mando por todos los actos de su gobierno en que haya infringido intencionalmente la constitución, ó comprometido el progreso del país, retardando el aumento de la población, omitiendo la construcción de vías, embarazando la libertad de comercio, ó exponiendo la tranquilidad del Estado.—La ley regla el procedimiento de estos juicios.

---

(1) He tomado esta disposición de la constitución de Chile, artículo 82, inciso 20. Si ella no constituye el medio más poderoso de pacificación y estabilidad que contenga este país, será muy difícil señalar cuál otro sea, y muy difícil de disuadir de esa creencia á la opinión común. Los que opinasen que en Chile haya hecho su tiempo, no por eso negarían que ha sido útil en el tiempo pasado, y que podría serlo en un país que da principio á la consolidación de su orden interior.

De los ministros del Poder ejecutivo.

Art. 87. Puede ser nombrado ministro el ciudadano que reúne las calidades requeridas para ser diputado de la Confederación.

Art. 88. El ministro refrenda y legaliza los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia; pero no ejerce autoridad por sí solo.

Art. 89. El ministro es responsable de los actos que legaliza; y solidariamente de los que acuerda con sus colegas.

Art. 90. Una ley determina el número de ministros del gobierno de la Confederación, y señala los ramos de su despacho respectivo.

Art. 91. Los ministros presentan anualmente al Congreso el presupuesto de gastos de la Confederación en sus departamentos respectivos, y la cuenta de la inversión dada á los fondos votados el año precedente.

Art. 92. Los ministros pueden ser acusados como cómplices de los actos culpables del Presidente, y como principales agentes, por los actos de su despacho en que hubiesen infringido la constitución y las leyes, ó comprometido el progreso de la población del país, la construcción de vías de trasporte, la libertad de comercio y de navegación, la paz y la seguridad del Estado. Pueden serlo igualmente por los crímenes de traición y concusión, y por haber cooperado á que queden sin ejecución las reformas de progreso prometidas y garantidas por la constitución (1).

---

(1) Omito el Consejo de Estado en la composición del Poder ejecutivo, porque lo considero un contrapeso, más embarazoso á la acción del poder que útil á la libertad. El verdadero Consejo de Estado es el ministerio. Cuando el poder carecía del apoyo que

CAPÍTULO III

Del Poder judiciario.

Art. 93. El Poder judiciario de la Confederación es ejercido por una Corte suprema y por tribunales inferiores creados por la ley de la Confederación. En ningún caso el Presidente de la República puede ejercer funciones judiciales, avocarse el conocimiento de causas pendientes ó restablecer las fenecidas.

Art. 94. Los jueces son inamovibles y reciben sueldo de la Confederación. Sólo pueden ser destituídos por sentencia.

Art. 95. Son responsables de los actos de infidencia, corrupción ó tiranía en el ejercicio de sus funciones, y pueden ser acusados.

Art. 96. Las leyes determinan el modo de hacer efectiva esta responsabilidad, el número y calidades de los miembros de los tribunales federales, el valor de sus sueldos, el lugar de su establecimiento, la extensión de sus atribuciones y la manera de proceder en sus juicios.

Art. 97. Corresponde á la Corte suprema y á los tribunales federales el conocimiento y decisión de las causas que versen sobre los hechos regidos por la constitución, por las leyes generales del Estado y por los tra-

---

tiene en las leyes del Congreso, echó mano en los países monárquicos de ese artículo supletorio. En los Estados Unidos no existe, sin que por eso el gobierno tenga más poder ni carezca de leyes para cumplir con su mandato, reducido simplemente á poner en ejecución la constitución y las leyes del Congreso, en quien reside la parte alta del gobierno; elegido por el Presidente, no es una garantía contra sus abusos, porque puede componerlo á su paladar.

tados con las naciones extranjeras; de las causas pertenecientes á embajadores, ó á otros agentes, ministros y cónsules de países extranjeros residentes en la Confederación, y de la Confederación residentes en países extranjeros; de las causas del almirantazgo ó de la jurisdicción marítima (1).

Art. 98. Conocen igualmente de las causas ocurridas entre dos ó más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; entre una provincia y sus propios vecinos; entre una provincia y un Estado ó un ciudadano extranjero.

Sección II.ª — Autoridades ó Gobiernos de provincia.

Art. 99. Las provincias conservan todo el poder que no delegan expresamente á la Confederación (2).

Art. 100. Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas.

Art. 101. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del gobierno general.

Art. 102. Cada provincia hace su constitución; pero no puede alterar en ella los principios fundamentales de la constitución general del Estado.

---

(1) Se ve por el tenor de estas atribuciones, que la administración de justicia federal ó nacional sólo comprende ciertos objetos de interés para todo el Estado, y de ningún modo los asuntos ordinarios de carácter civil, comercial ó penal regidos por la legislación de cada provincia y sometidos á sus respectivos tribunales y juzgados provinciales. En todos los países federales, y sobre todo en Estados Unidos, existe una separación de la justicia local y de la justicia nacional.

(2) En el § XXIV de este libro tienen su comento y explicaciones estas disposiciones relativas al gobierno provincial ó interior.

Art. 103. Á este fin el Congreso examina toda constitución provincial antes de ponerse en ejecución (1).

Art. 104. Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración, de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con aprobación del Congreso general (2).

Art. 105. Las provincias no ejercen el poder que delegan á la Confederación.—No pueden celebrar tratados parciales de carácter político; no pueden expedir leyes sobre comercio ó navegación interior ó exterior, que afecten á las otras provincias; ni establecer aduanas provinciales, ni contraer deudas gravando sus rentas ó bienes públicos, sin acuerdo del Congreso federal; ni acuñar moneda; ni legislar sobre peajes, caminos y postas; ni establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra, ni levantar ejércitos; nombrar ni recibir agentes extranjeros (3).

---

(1) Sin esta reserva la constitución general del Estado quedaría expuesta á ser derogada por excepciones constitucionales de carácter local. Véase el capítulo 1.°, parte 1.ª de este proyecto, que contiene las *declaraciones fundamentales*.

(2) Por este medio, las provincias interiores podrían reunirse en grupos de tres ó cuatro, para organizar y costear á expensas comunes tribunales de letrados distinguidos, que no podrían tener aisladas; para fomentar establecimientos literarios y de educación; para construir caminos, canales y obras de interés local común á cierto número de provincias. La aprobación del Congreso es un requisito que serviría para evitar que en esos tratados locales se comprometiesen intereses políticos ó intereses deferidos á la Confederación, y se destruyera el equilibrio de los pueblos del Estado.

(3) La *constitución federal* de los Estados Unidos de Norte-América (secciones 9 y 10) establece todas esas limitaciones al poder particular de cada Estado, á pesar de la independencia y soberanía que ella les reconoce á cada uno.—No se podría pretender, pues, que esas limitaciones de la soberanía local pertenezcan al sistema unitario. Sin embargo la provincia ó Estado de Buenos Aires pretende tener derecho á ejercer todos esos poderes, y los está ejerciendo al mismo tiempo que reconoce ser parte integrante de la Nación Argentina.

Art. 106. Ninguna provincia puede declarar, ni hacer la guerra á otra provincia. Sus quejas deben ser sometidas á la Corte suprema y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición ó asonada, que el gobierno general debe sofocar y reprimir, conforme á la ley.

Art. 107. Los gobernadores de provincia y los funcionarios que dependen de ellos son agentes naturales del gobierno general, para hacer cumplir la constitución y las leyes generales de la Confederación (1).

---

(1) En los §§ XX y XXVII se desenvuelve extensamente la doctrina histórica en que descansa este artículo, adoptado también por la República de Nueva Granada.

CONSTITUCIÓN DE LA CONFEDERACIÓN ARGENTINA

SANCIONADA EN 1853

Nós los representantes del pueblo de la Confederación Argentina, reunidos en Congreso general constituyente por voluntad y elección de las provincias que la componen, en cumplimiento de pactos preexistentes, con el objeto de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer á la defensa común, promover el bienestar general, y asegurar los beneficios de la libertad para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino: invocando la protección de Dios, fuente de toda razón y justicia: ordenamos, decretamos y establecemos esta Constitución para la Confederación Argentina.

PRIMERA PARTE

CAPÍTULO ÚNICO

Declaraciones, derechos y garantías.

Art. 1.° La Nación Argentina adopta para su gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.

Art. 2.° El Gobierno federal sostiene el culto católico, apostólico, romano.

Art. 3.° Las autoridades que ejercen el Gobierno federal residen en la ciudad de Buenos Aires, que se declara capital de la Confederación por una ley especial.

Art. 4.° El Gobierno federal provee á los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación de las aduanas, del de la venta ó locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente á la población imponga el Congreso general, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decrete el mismo Congreso para urgencias de la Nación ó para empresas de utilidad nacional.

Art. 5.° Cada provincia confederada dictará para sí una Constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución nacional, y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria gratuita. Las constituciones provinciales serán revisadas por el Congreso antes de su promulgación. Bajo estas condiciones el Gobierno federal garantiza á cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.

Art. 6.° El Gobierno federal interviene con requisición de las legislaturas ó gobernadores provinciales, ó sin ella, en el territorio de cualquiera de las provincias, al solo efecto de restablecer el orden público perturbado por la sedición, ó de atender á la seguridad nacional amenazada por un ataque ó peligro exterior.

Art. 7.° Los actos públicos y procedimientos judiciales de una provincia gozan de entera fe en las demás; y el Congreso puede por leyes generales determinar cuál será la forma probatoria de estos actos y procedimientos, y los efectos legales que producirán.

Art. 8.° Los ciudadanos de cada provincia gozan de todos los derechos, privilegios é inmunidades inherentes al título de ciudadano en las demás. La extradición de los

criminales es de obligación recíproca entre todas las provincias confederadas.

Art. 9.° En todo el territorio de la Confederación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancione el Congreso.

Art. 10. En el interior de la República es libre de derechos la circulación de los efectos de producción ó fabricación nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases, despachadas en las aduanas exteriores.

Art. 11. Los artículos de producción ó fabricación nacional ó extranjera, así como los ganados de toda especie, que pasen por el territorio de una provincia á otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo también los carruajes, buques ó bestias en que se trasporten; y ningún otro derecho podrá imponérseles en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio.

Art. 12. Los buques destinados de una provincia á otra no serán obligados á entrar, anclar y pagar derechos por causa de tránsito.

Art. 13. Podrán admitirse nuevas provincias en la Confederación; pero no podrá erigirse una provincia en el territorio de otra ú otras, ni de varias formarse una sola, sin el consentimiento de la legislatura de las provincias interesadas y del Congreso.

Art. 14. Todos los habitantes de la Confederación gozan de los siguientes derechos conforme á las leyes que reglamenten su ejercicio, á saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar á las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad, de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

Art. 15. En la Confederación Argentina no hay esclavos: los pocos que hoy existen quedan libres desde la jura

de esta Constitución; y una ley especial reglará las indemnizaciones á que dé lugar esta declaración. Todo contrato de compra y venta de personas es un crimen de que serán responsables los que lo celebrasen, y el escribano ó funcionario que lo autorice.

Art. 16. La Confederación Argentina no admite prerogativas de sangre, ni de nacimiento; no hay en ella fueros personales, ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra consideración que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.

Art. 17. La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Confederación puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley y previamente indemnizada. Solo el Congreso impone las contribuciones que se expresan en el artículo 4.° Ningún servicio personal es exigible sino en virtud de ley ó de sentencia fundada en ley. Todo autor ó inventor es propietario exclusivo de su obra, invento ó descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del código penal argentino. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilio de ninguna especie.

Art. 18. Ningún habitante de la Confederación puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, ó sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado á declarar contra sí mismo, ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse á su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muer-

te por causas políticas; toda especie de tormento, los azotes y las ejecuciones á lanza ó cuchillo. Las cárceles de la Confederación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas; y toda medida que á pretexto de precaución conduzca á mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice.

Art. 19. Las acciones privadas de los hombres, que de ningún modo ofendan al orden y á la moral pública, ni perjudiquen á un tercero, están sólo reservadas á Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la Confederación será obligado á hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohibe.

Art. 20. Los extranjeros gozan en el territorio de la Confederación de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto; testar y casarse conforme á las leyes. No están obligados á admitir la ciudadanía, ni á pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Confederación; pero la autoridad puede acortar este término á favor del que lo solicite alegando y probando servicios á la República.

Art. 21. Todo ciudadano argentino está obligado á armarse en defensa de la Patria y de esta Constitución, conforme á las leyes que al efecto dicte el Congreso y á los decretos del ejecutivo nacional. Los ciudadanos por naturalización son libres de prestar ó no este servicio por el término de diez años, contados desde el día en que obtengan su carta de ciudadanía.

Art. 22. El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. Toda fuerza armada ó reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione á nombre de éste, comete delito de sedición.

Art. 23. En caso de conmoción interior ó de ataque exterior que ponga en peligro el ejercicio de esta Constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia ó territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspensas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el Presidente de la República condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitará en tal caso, respecto de las personas, á arrestarlas ó trasladarlas de un punto á otro de la Confederación, si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio argentino.

Art. 24. El Congreso promoverá la reforma de la actual legislación en todos sus ramos y el establecimiento del juicio por jurados.

Art. 25. El Gobierno federal fomentará la inmigración europea, y no podrá restringir, limitar ni gravar con impuesto alguno la entrada en el territorio argentino de los extranjeros que traigan por objeto labrar la tierra, mejorar las industrias, é introducir y enseñar las ciencias y las artes.

Art. 26. La navegación de los ríos interiores de la Confederación es libre para todas las banderas, con sujeción únicamente á los reglamentos que dicte la autoridad nacional.

Art. 27. El Gobierno federal está obligado á afianzar sus relaciones de paz y comercio con las potencias extranjeras, por medio de tratados que estén en conformidad con los principios de derecho público establecidos en esta Constitución.

Art. 28. Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.

Art. 29. El Congreso no puede conceder al ejecutivo, nacional, ni las legislaturas provinciales á los gobernadores de provincia, *facultades extraordinarias*, ni *la suma del poder público*, ni otorgarles *sumisiones ó supremacías* por

las que la vida, el honor ó las fortunas de los Argentinos queden á merced de gobiernos ó persona alguna. Actos de esta naturaleza llevan consigo una nulidad insanable, y sujetarán á los que los formulen, consientan ó firmen, á la responsabilidad y pena de los infames y traidores á la Patria.

Art. 30. La Constitución puede reformarse en el todo ó en cualquiera de sus partes, pasados diez años desde el día en que la juren los pueblos. La necesidad de reforma debe ser declarada por el Congreso con el voto de dos terceras partes, al menos, de sus miembros; pero no se efectuará sino por una convención convocada al efecto.

Art. 31. Esta Constitución, las leyes de la Confederación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras, son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas á conformarse á ella, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes ó constituciones provinciales.

SEGUNDA PARTE

Autoridades de la Confederación.

Título I.° — Gobierno federal.

Sección I.ª — Del poder legislativo.

Art. 32. Un Congreso compuesto de dos Cámaras, una de diputados de la Nación y otra de senadores de las provincias y de la capital, será investido del Poder legislativo de la Confederación.

CAPÍTULO PRIMERO

De la Cámara de diputados.

Art. 33. La Cámara de diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias y de la capital, que se consideran á este fin como distritos electorales de un solo Estado, y á simple pluralidad de sufragios, en razón de uno por cada veinte mil habitantes, ó de una fracción que no baje del número de diez mil.

Art. 34. Los diputados para la primera legislatura se nombrarán en la proporción siguiente: Por la capital seis (6); por la provincia de Buenos Aires seis (6); por la de Córdoba seis (6); por la de Catamarca tres (3); por la de Corrientes cuatro (4); por la de Entre Ríos dos (2); por la de Jujuí dos (2); por la de Mendoza tres (3); por la de la Rioja dos (2); por la de Salta tres (3); por la de Santiago cuatro (4); por la de San Juan dos (2); por la de Santa Fe dos (2); por la de San Luis dos (2), y por la de Tucumán tres (3).

Art. 35. Para la segunda legislatura deberá realizarse el censo general, y arreglarse á él el número de diputados; pero este censo sólo podrá renovarse cada diez años.

Art. 36. Para ser diputado, se requiere haber cumplido la edad de veinte y cinco años, y tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio.

Art. 37. Por esta vez las legislaturas de las provincias reglarán los medios de hacer efectiva la elección directa de los diputados de la Nación: para lo sucesivo el Congreso expedirá una ley general.

Art. 38. Los diputados durarán en su representación por cuatro años, y son reelegibles; pero la Sala se renovará por mitad cada bienio; á cuyo efecto los nombrados

para la primera legislatura, luego que se reunan, sortearán los que deban salir en el primer período.

Art. 39. En caso de vacante, el gobierno de provincia ó de la capital hace proceder á la eleccion legal de un nuevo miembro.

Art. 40. Á la Cámara de diputados corresponde exclusivamente la iniciativa de las leyes sobre contribuciones y reclutamiento de tropas.

Art. 41. Solo ella ejerce el derecho de acusar ante el Senado al Presidente y Vicepresidente de la Confederación y á sus ministros, á los miembros de ambas Cámaras, á los de la Corte suprema de justicia y á los gobernadores de provincia, por delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos, violación de la Constitución, ú otros que merezcan pena infamente ó de muerte; después de haber conocido de ellos á petición de parte ó de alguno de sus miembros, y declarado haber lugar á la formación de causa por mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes.

CAPÍTULO II

Del Senado.

Art. 42. El Senado se compondrá de dos senadores de cada provincia, elegidos por sus legislaturas á pluralidad de sufragios; y dos de la capital elegidos en la forma prescrita para la elección del Presidente de la Confederación. Cada senador tendrá un voto.

Art. 43. Son requisitos para ser elegido senador: tener la edad de treinta años, haber sido ciudadano de la Confederación, y disfrutar de una renta anual de dos mil pesos fuertes, ó de una entrada equivalente.

Art. 44. Los senadores duran nueve años en el ejercicio de su mandato, y son reelegibles indefinidamente; pero

el Senado se renovará por terceras partes cada tres años, decidiéndose por la suerte, luego que todos se reúnan, quiénes deben salir el primero y segundo trienio.

Art. 45. El Vicepresidente de la Confederación será Presidente del Senado; pero no tendrá voto sino en el caso que haya empate en la votación.

Art. 46. El Senado nombrará un presidente provisorio que lo presida en caso de ausencia del Vicepresidente, ó cuando éste ejerce las funciones de Presidente de la Confederación.

Art. 47. Al Senado corresponde juzgar en juicio público á los acusados por la Cámara de diputados, debiendo sus miembros prestar juramento para este acto. Cuando el acusado sea el Presidente de la Confederación, el Senado será presidido por el presidente de la Corte suprema. Ninguno será declarado culpable sino á mayoría de los dos tercios de los miembros presentes.

Art. 48. Su fallo no tendrá más efecto que destituir al acusado, y aun declararle incapaz de ocupar ningún empleo de honor, de confianza ó á sueldo en la Confederación. Pero la parte condenada quedará, no obstante, sujeta á acusación, juicio y castigo, conforme á las leyes, ante los tribunales ordinarios.

Art. 49. Corresponde también al Senado autorizar al Presidente de la Confederación para que declare en estado de sitio uno ó varios puntos de la República en caso de ataque exterior.

Art. 50. Cuando vacase alguna plaza de senador por muerte, renuncia ú otra causa, el gobierno á que corresponda la vacante hace proceder inmediatamente á la elección de un nuevo miembro.

Art. 51. Solo el Senado inicia las reformas de la constitución.

CAPÍTULO III

Disposiciones comunes á ambas Cámaras.

Art. 52. Ambas Cámaras se reunirán en sesiones ordinarias todos los años, desde el 1.° de mayo hasta el 30 de setiembre. Pueden también ser convocadas extraordinariamente por el Presidente de la Confederación, ó prorogadas sus sesiones.

Art. 53. Cada Cámara es juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto á su validez. Ninguna de ellas entrará en sesión sin la mayoría absoluta de sus miembros; pero un número menor podrá compeler á los miembros ausentes á que concurran á las sesiones, en los términos y bajo las penas que cada Cámara establecerá.

Art. 54. Ambas Cámaras empiezan y concluyen sus sesiones simultáneamente. Ninguna de ellas, mientras se hallen reunidas, podrá suspender sus sesiones más de tres días, sin el consentimiento de la otra.

Art. 55. Cada Cámara hará su reglamento, y podrá con dos tercios de votos corregir á cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, ó removerle por inhabilidad física ó moral sobreviniente á su incorporación, y hasta excluirle de su seno; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para decidir en las renuncias que voluntariamente hicieren de sus cargos.

Art. 56. Los senadores y diputados prestarán, en el acto de su incorporación, juramento de desempeñar debidamente el cargo, y de obrar en todo en conformidad á lo que prescribe esta Constitución.

Art. 57. Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones ó discursos que emita desempeñando su mandato de legislador.

Art. 58. Ningún senador ó diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido *in fraganti* en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante ú otra aflictiva; de lo que se dará cuenta á la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.

Art. 59. Cuando se forme querella por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier senador ó diputado por delito que no sea de los expresados en el art. 41, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado, y ponerle á disposición del juez competente para su juzgamiento.

Art. 60. Cada una de las Cámaras puede hacer venir á su sala á los ministros del Poder ejecutivo, para recibir las explicaciones é informes que estime convenientes.

Art. 61. Ningún miembro del Congreso podrá recibir empleo ó comisión del Poder ejecutivo, sin previo consentimiento de la Cámara respectiva, excepto los empleos de escala.

Art. 62. Los eclesiásticos regulares no pueden ser miembros del Congreso, ni los gobernadores de provincia por la de su mando.

Art. 63. Los servicios de los senadores y diputados son remunerados por el Tesoro de la Confederación con una dotación que señalará la ley.

CAPÍTULO IV

Atribuciones del Congreso.

Art. 64. Corresponde al Congreso:

1.° Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación y exportación que han de satisfacerse en ella.

2.° Imponer contribuciones directas por tiempo determinado y proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Confederación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan.

3.° Contraer empréstitos de dinero sobre el crédito de la Confederación.

4.° Disponer del uso y de la enajenación de las tierras de propiedad nacional.

5.° Establecer y reglamentar un Banco nacional en la capital y sus sucursales en las provincias, con facultad de emitir billetes.

6.° Arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Confederación.

7.° Fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Confederación, y aprobar ó desechar la cuenta de inversión.

8.° Acordar subsidios del Tesoro nacional á las provincias cuyas rentas no alcancen, según sus presupuestos, á cubrir sus gastos ordinarios.

9.° Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear y suprimir aduanas.

10. Hacer sellar moneda, fijar su valor y el de las extranjeras; y adoptar un sistema uniforme de pesos y medidas para toda la Confederación.

11. Dictar los códigos civil, comercial, penal y de minería; y especialmente leyes generales para toda la Confederación sobre ciudadanía y naturalización, sobre bancarrotas, sobre falsificación de la moneda corriente y documentos públicos del Estado, y las que requiera el establecimiento del juicio por jurados.

12. Reglar el comercio marítimo y terrestre con las naciones extranjeras y de las provincias entre sí.

13. Arreglar y establecer las postas y correos generales de la Confederación.

14. Arreglar definitivamente los límites del territorio

de la Confederación, fijar los de las provincias, crear otras nuevas, y determinar por una legislación especial la organización, administración y gobierno que deben tener los territorios nacionales que queden fuera de los límites que se asignen á las provincias.

15. Proveer á la seguridad de las fronteras, conservar el trato pacífico con los Indios, y promover la conversión de ellos al catolicismo.

16. Proveer lo conducente á la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias; y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria, y promoviendo la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad nacional, la introducción y establecimiento de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de los ríos interiores, por leyes protectoras de estos fines y por concesiones temporales de privilegios y recompensas de estímulo.

17. Establecer tribunales inferiores á la suprema Corte de justicia; crear y suprimir empleos, fijar sus atribuciones, dar pensiones, decretar honores y conceder amnistías generales.

18. Admitir ó desechar los motivos de dimisión del Presidente ó Vicepresidente de la República, y declarar el caso de proceder á nueva elección; hacer el escrutinio y rectificación de ella.

19. Aprobar ó desechar los tratados concluídos con las demás naciones, y los concordatos con la Silla Apostólica; y arreglar el ejercicio del patronato en toda la Confederación.

20. Admitir en el territorio de la Confederación otras órdenes religiosas á más de las existentes.

21. Autorizar al Poder ejecutivo para declarar la guerra ó hacer la paz.

22. Conceder patentes de corso y de represalias, y establecer reglamentos para las presas.

23. Fijar la fuerza de línea de tierra y de mar en tiempo de paz y de guerra, y formar reglamentos y ordenanzas para el gobierno de dichos ejércitos.

24. Autorizar la reunión de las milicias de todas las provincias ó parte de ellas, cuando lo exija la ejecución de las leyes de la Confederación y sea necesario contener las insurrecciones ó repeler las invasiones. Disponer la organización, armamento y disciplina de dichas milicias, y la administración y gobierno de la parte de ellas que estuviese empleada en servicio de la Confederación, dejando á las provincias el nombramiento de sus correspondientes jefes y oficiales, y el cuidado de establecer en su respectiva milicia la disciplina prescrita por el Congreso.

25. Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la Confederación, y la salida de las fuerzas nacionales fuera de él.

26. Declarar en estado de sitio uno ó varios puntos de la Confederación en caso de conmoción interior, y aprobar ó suspender el estado de sitio declarado, durante su receso, por el poder ejecutivo.

27. Ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la capital de la Confederación, y sobre los demás lugares adquiridos por compra ó cesión en cualquiera de las provincias, para establecer fortalezas, arsenales, almacenes ú otros establecimientos de utilidad nacional.

28. Examinar las constituciones provinciales y reprobarlas, si no estuvieren conformes con los principios y disposiciones de esta Constitución; y hacer todas las leyes y reglamentos que sean convenientes, para poner en ejercicio los poderes antecedentes y todos los otros concedidos por la presente Constitución al gobierno de la Confederación Argentina.

CAPÍTULO V

De la formación y sanción de las leyes.

Art. 65. Las leyes pueden tener principio en cualquiera de las Cámaras del Congreso, por proyectos presentados por sus miembros ó por el Poder ejecutivo; excepto las relativas á los objetos de que tratan los artículos 40 y 51.

Art. 66. Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de su origen, pasa para su discusión á la otra Cámara. Aprobado por ambas, pasa al Poder ejecutivo de la Confederación para su examen; y si también obtiene su aprobación, lo promulga como ley.

Art. 67. Se reputa aprobado por el Poder ejecutivo todo proyecto no devuelto en el término de diez días útiles.

Art. 68. Ningún proyecto de ley desechado totalmente por una de las Cámaras, podrá repetirse en las sesiones de aquel año. Pero si sólo fuere adicionado ó corregido por la Cámara revisora, volverá á la de su origen, y si en ésta se aprobasen las adiciones ó correcciones por mayoría absoluta, pasará al Poder ejecutivo de la Confederación. Si las adiciones ó correcciones fuesen desechadas, volverá segunda vez el proyecto á la Cámara revisora, y si aquí fueren nuevamente sancionadas por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros, pasará el proyecto á la otra Cámara, y no se entenderá que ésta reprueba dichas adiciones ó correcciones, si no concurre para ello el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

Art. 69. Desechado en el todo ó en parte un proyecto por el Poder ejecutivo, vuelve con sus objeciones á la Cámara de su origen: ésta lo discute de nuevo, y si lo confirma por mayoría de dos tercios de votos, pasa otra vez á la Cámara de revisión. Si ambas Cámaras lo sancionan por igual mayoría, el proyecto es ley y pasa al Poder eje-

cutivo para su promulgación. Las votaciones de ambas Cámaras serán en este caso nominales, por *sí* ó por *no*; y tanto los nombres y fundamentos de los sufragantes, como las objeciones del Poder ejecutivo, se publicarán inmediatamente por la prensa. Si las Cámaras difieren sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de aquel año.

Art. 70. En la sanción de las leyes se usará de esta fórmula: El Senado y Cámara de diputados de la Confederación Argentina, reunidos en Congreso, etc., decretan ó sancionan con fuerza de ley.

Sección II.ª — Del Poder ejecutivo.

CAPÍTULO PRIMERO

De su naturaleza y duración.

Art. 71. El Poder ejecutivo de la Nación será desempeñado por un ciudadano con el título de *Presidente de la Confederación Argentina*.

Art. 72. En caso de enfermedad, ausencia de la capital, muerte, renuncia ó destitución del Presidente, el Poder ejecutivo será ejercido por el Vicepresidente de la Confederación. En caso de destitución, muerte, dimisión ó inhabilidad del Presidente y Vicepresidente de la Confederación, el Congreso determinará qué funcionario público ha de desempeñar la Presidencia, hasta que haya cesado la causa de la inhabilidad, ó un nuevo Presidente sea electo.

Art. 73. Para ser elegido Presidente ó Vicepresidente de la Confederación, se requiere haber nacido en el territorio argentino, ó ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero, pertenecer á la comunión cató-

lica, apostólica, romana, y las demás calidades exigidas para ser electo senador.

Art. 74. El Presidente y Vicepresidente duran en sus empleos el término de seis años, y no pueden ser reelegidos sino con intervalo de un período.

Art. 75. El Presidente de la Confederación cesa en el poder el día mismo en que expira su período de seis años, sin que evento alguno que lo haya interrumpido pueda ser motivo de que se le complete más tarde.

Art. 76. El Presidente y Vicepresidente disfrutarán de un sueldo pagado por el Tesoro de la Confederación, que no podrá ser alterado en el período de sus nombramientos. Durante el mismo período no podrán ejercer otro empleo ni recibir ningún otro emolumento de la Confederación ni de provincia alguna.

Art. 77. Al tomar posesión de su cargo, el Presidente y Vicepresidente prestarán juramento en manos del Presidente del Senado (la primera vez del Presidente del Congreso constituyente), estando reunido el Congreso, en los términos siguientes: «Yo, N. N., juro por Dios Nuestro Señor y estos santos Evangelios, desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de Presidente (ó Vicepresidente) de la Confederación, y observar y hacer observar fielmente la Constitución de la Confederación Argentina. Si así no lo hiciere, Dios y la Confederación me lo demanden.»

CAPÍTULO II

De la forma y tiempo de la elección del Presidente y Vicepresidente de la Confederación.

Art. 78. La elección del Presidente y Vicepresidente de la Confederación se hará del modo siguiente.—La capital y cada una de las provincias nombrarán por votación directa una junta de electores, igual al duplo del total de

diputados y senadores que envían al Congreso, con las mismas calidades y bajo las mismas formas prescritas para la elección de diputados.

No pueden ser electores los diputados, los senadores ni los empleados á sueldo del Gobierno federal.

Reunidos los electores en la capital de la Confederación y en la de sus provincias respectivas cuatro meses antes que concluya el término del Presidente cesante, procederán á elegir Presidente y Vicepresidente de la Confederación por cédulas firmadas, expresando en una la persona por quien votan para Presidente, y en otra distinta la que eligen para Vicepresidente.

Se harán dos listas de todos los individuos electos para presidente, y otras dos de los nombrados para Vicepresidente, con el número de votos que cada uno de ellos hubiere obtenido. Estas listas serán firmadas por los electores, y se remitirán cerradas y selladas dos de ellas (una de cada clase) al Presidente de la legislatura provincial, y en la capital al Presidente de la municipalidad, en cuyos registros permanecerán depositadas y cerradas; y las otras dos al Presidente del Senado (la primera vez al Presidente del Congreso constituyente).

Art. 79. El Presidente del Senado (la primera vez el del Congreso constituyente), reunidas todas las listas, las abrirá á presencia de ambas Cámaras. Asociados á los secretarios cuatro miembros del Congreso sacados á la suerte, procederán inmediatamente á hacer el escrutinio y á anunciar el número de sufragios que resulte en favor de cada candidato para la Presidencia y Vicepresidencia de la Confederación. Los que reúnan en ambos casos la mayoría absoluta de todos las votos, serán proclamados inmediatamente Presidente y Vicepresidente.

Art. 80. En el caso de que por dividirse la votación no hubiere mayoría absoluta, elegirá el Congreso entre las dos personas que hubieren obtenido mayor número de sufragios. Si la primera mayoría hubiese cabido á más de dos

personas, elegirá el Congreso entre todas éstas. Si la primera mayoría hubiese cabido á una sola persona, y la segunda á dos ó más, elegirá el Congreso entre todas las personas que hayan obtenido la primera y segunda mayorías.

Art. 81. Esta elección se hará á pluralidad absoluta de sufragios, y por votación nominal. Si verificada la primera votación no resultare mayoría absoluta, se hará segunda vez, contrayéndose la votación á las dos personas que en la primera hubiesen obtenido mayor número de sufragios. En caso de empate, se repetirá la votación; y si resultase nuevo empate, decidirá el Presidente del Senado (la primera vez el del Congreso constituyente). No podrá hacerse el escrutinio ni la rectificación de estas elecciones, sin que estén presentes las tres cuartas partes del total de los miembros del Congreso.

Art. 82. La elección del Presidente y Vicepresidente de la Confederación debe quedar concluída en una sola sesión del Congreso, publicándose en seguida el resultado de ésta y las actas electorales por la prensa.

CAPÍTULO III

Atribuciones del Poder ejecutivo.

Art. 83. El Presidente de la Confederación tiene las siguientes atribuciones:

1.ª Es el jefe supremo de la Confederación, y tiene á su cargo la administración general del país.

2.ª Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la Confederación, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.

3.ª Es el jefe inmediato y local de la capital de la Confederación.

4.ª Participa de la formación de las leyes con arreglo á la Constitución, las sanciona y promulga.

5.ª Nombra los magistrados de la Corte suprema y de los demás tribunales federales inferiores con acuerdo del Senado.

6.ª Puede indultar ó conmutar las penas por delitos sujetos á la jurisdicción federal, previo informe del tribunal correspondiente, excepto en los casos de acusación por la Cámara de diputados.

7.ª Concede jubilaciones, retiros, licencias y goce de montes píos, conforme á las leyes de la Confederación.

8.ª Ejerce los derechos del patronato nacional en la presentación de obispos para las iglesias catedrales, á propuesta en terna del Senado.

9.ª Concede el pase ó retiene de los decretos de los Concilios, las bulas, breves y rescriptos del Sumo Pontífice de Roma, con acuerdo de la suprema Corte; requiriéndose una ley, cuando contienen disposiciones generales y permanentes.

10. Nombra y remueve á los ministros plenipotenciarios y encargados de negocios, con acuerdo del Senado; y por sí solo nombra y remueve los ministros del despacho, los oficiales de sus secretarías, los agentes consulares y demás empleados de la administración cuyo nombramiento no está reglado de otra manera por esta Constitución.

11. Hace anualmente la apertura de las sesiones del Congreso, reunidas al efecto ambas Cámaras en la Sala del Senado, dando cuenta en esta ocasión al Congreso del estado de la Confederación, de las reformas prometidas por la Constitución, y recomendando á su consideración las medidas que juzgue necesarias y convenientes.

12. Proroga las sesiones ordinarias del Congreso, ó lo convoca á sesiones extraordinarias, cuando un grave interés de orden ó de progreso lo requiera.

13. Hace recaudar las rentas de la Confederación, y

decreta su inversión con arreglo á la ley ó presupuestos de gastos nacionales.

14. Concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza, de límites y de neutralidad, concordatos y otras negociaciones requeridas para el mantenimiento de buenas relaciones con las potencias extranjeras, recibe sus ministros y admite sus cónsules.

15. Es comandante en jefe de todas las fuerzas de mar y de tierra de la Confederación.

16. Provee los empleos militares de la Confederación: con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos, ó grados de oficiales superiores del ejército y armada; y por sí solo, en el campo de batalla.

17. Dispone de las fuerzas militares, marítimas y terrestres, y corre con su organización y distribución según las necesidades de la Confederación.

18. Declara la guerra y concede patentes de corso y cartas de represalias con autorización y aprobación del Congreso.

19. Declara en estado de sitio uno ó varios puntos de la Confederación, en caso de ataque exterior, y por un término limitado con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior, sólo tiene esta facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde á este cuerpo. El Presidente la ejerce con las limitaciones prescritas en el artículo 23.

20. Aun estando en sesiones el Congreso, en casos urgentes en que peligre la tranquilidad pública, el Presidente podrá por sí solo usar sobre las personas de la facultad limitada en el artículo 23; dando cuenta á este cuerpo en el término de diez días desde que comenzó á ejercerla. Pero si el Congreso no hace declaración de sitio, las personas arrestadas ó trasladadas de uno á otro punto serán restituídas al pleno goce de su libertad, á no ser que habiendo sido sujetas á juicio, debiesen continuar en arresto por disposición del juez ó tribunal que conociere de la causa.

21. Puede pedir á los jefes de todos los ramos y departamentos de la administración, y por su conducto á los demás empleados, los informes que crea convenientes, y ellos son obligados á darlos.

22. No puede ausentarse del territorio de la capital, sino con permiso del Congreso. En el receso de éste, sólo podrá hacerlo sin licencia por graves objetos de servicio público.

23. En todos los casos en que según los artículos anteriores debe el Poder ejecutivo proceder con acuerdo del Senado, podrá, durante el receso de éste, proceder por sí solo, dando cuenta de lo obrado á dicha Cámara en la próxima reunión para obtener su aprobación.

CAPÍTULO IV

De los ministros del Poder ejecutivo.

Art. 84. Cinco ministros secretarios, á saber, del interior, de relaciones exteriores, de hacienda, de justicia, culto é instrucción pública, y de guerra y marina, tendrán á su cargo el despacho de los negocios de la Confederación, y refrendarán y legalizarán los actos del Presidente por medio de su firma, sin cuyo requisito carecen de eficacia. Una ley deslindará los ramos del respectivo despacho de los ministros.

Art. 85. Cada ministro es responsable de los actos que legaliza, y solidariamente de los que acuerda con sus colegas.

Art. 86. Los ministros no pueden por sí solos, en ningún caso, tomar resoluciones sin previo mandato, ó consentimiento del Presidente de la Confederación; á excepción de lo concerniente al régimen económico y administrativo de sus respectivos departamentos.

Art. 87. Luego que el Congreso abra sus sesiones, de-

berán los ministros del despacho presentarle una memoria detallada del estado de la Confederación en lo relativo á los negocios de sus respectivos departamentos.

Art. 88. No pueden ser senadores ni diputados, sin hacer dimisión de sus empleos de ministros.

Art. 89. Pueden los ministros concurrir á las sesiones del Congreso y tomar parte en sus debates, pero no votar.

Art. 90. Gozarán por sus servicios de un sueldo establecido por la ley, que no podrá ser aumentado ni disminuído en favor ó perjuicio de los que se hallan en ejercicio.

Sección III.ª—Del Poder judicial.

CAPÍTULO PRIMERO

De su naturaleza y duración.

Art. 91. El Poder judicial de la Confederación será ejercido por una Corte suprema de justicia, compuesta de nueve jueces y dos fiscales, que residirá en la capital, y por los demás tribunales inferiores que el Congreso estableciere en el territorio de la Confederación.

Art. 92. En ningún caso el Presidente de la Confederación puede ejercer funciones judiciales, arrogarse el conocimiento de causas pendientes, ó restablecer las fenecidas.

Art. 93. Los jueces de la Corte suprema y de los tribunales inferiores de la Confederación conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta, y recibirán por sus servicios una compensación que determinará la ley, y que no podrá ser disminuída en manera alguna, mientras permanecieren en sus funciones.

Art. 94. Ninguno podrá ser miembro de la Corte suprema de justicia sin ser abogado de la Confederación con

ocho años de ejercicio, y tener las calidades requeridas para ser senador.

Art. 95. En la primera instalación de la Corte suprema, los individuos nombrados prestarán juramento en manos del Presidente de la Confederación, de desempeñar sus obligaciones, administrando la justicia bien y legalmente, y en conformidad á lo que prescribe la Constitución. En lo sucesivo, lo prestarán ante el Presidente de la misma Corte.

Art. 96. La Corte suprema dictará su reglamento interior y económico, y nombrará todos sus empleados subalternos.

CAPÍTULO II

Atribuciones del Poder judicial.

Art. 97. Corresponde á la Corte suprema y á los tribunales inferiores de la Confederación el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, por las leyes de la Confederación, y por los tratados con las naciones extranjeras, de los conflictos entre los diferentes poderes públicos de una misma provincia; de las causas concernientes á embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros; de las causas del almirantazgo y jurisdicción marítima; de los recursos de fuerza; de los asuntos en que la Confederación sea parte; de las causas que se susciten entre dos ó más provincias; entre una provincia y los vecinos de otra; entre los vecinos de diferentes provincias; entre una provincia y sus propios vecinos; y entre una provincia y un Estado ó ciudadano extranjero.

Art. 98. En estos casos, la Corte suprema ejercerá su jurisdicción por apelación según las reglas y excepciones que prescriba el Congreso; pero en todos los asuntos concernientes á embajadores, ministros y cónsules extranjeros, en los que alguna provincia fuese parte, y en la deci-

sión de los conflictos entre los poderes públicos de una misma provincia, la ejercerá originaria y exclusivamente.

Art. 99. Todos los juicios criminales ordinarios que no se deriven del derecho de acusación concedido á la Cámara de diputados, se terminarán por jurados, luego que se establezca en la Confederación esta institución. La actuación de estos juicios se hará en la misma provincia donde se hubiere cometido el delito; pero cuando éste se cometa fuera de los límites de la Confederación, contra el derecho de gentes, el Congreso determinará por una ley especial el lugar en que haya de seguirse el juicio.

Art. 100. La traición contra la Confederación consistirá únicamente en tomar las armas contra ella, ó en unirse á sus enemigos prestándoles ayuda y socorro. El Congreso fijará por una ley especial la pena de este delito; pero ella no pasará de la persona delincuente, ni la infamia del reo se transmitirá á sus parientes de cualquier grado.

Título II.°—Gobierno de provincia.

Art. 101. Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal.

Art. 102. Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal

Art. 103. Cada provincia dicta su propia Constitución, y antes de ponerla en ejercicio, la remite al Congreso para su examen, conforme á lo dispuesto en el artículo 5.°

Art. 104. Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso federal; y promover su industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la

introducción y establecimientos de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines y con sus recursos propios.

Art. 105. Las provincias no ejercen el poder delegado á la Confederación. No pueden celebrar tratados parciales de caracter político; ni expedir leyes sobre comercio ó navegación interior ó exterior; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del Congreso federal; ni dictar los códigos civil, comercial, penal y de minería, después que el Congreso los haya sancionado; ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanías y naturalización, bancarotas, falsificación de moneda ó documentos del Estado; ni establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra ó levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior ó de un peligro tan inminente que no admita dilación, dando luego cuenta al Gobierno federal, ni nombrar ó recibir agentes extranjeros, ni admitir nuevas órdenes religiosas.

Art. 106. Ninguna provincia puede declarar ni hacer la guerra á otra provincia. Sus quejas deben ser sometidas á la Corte suprema de justicia y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición ó asonada, que el Gobierno federal debe sofocar y reprimir conforme á la ley.

Art. 107. Los gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Confederación.

Dada en la sala de sesiones del Congreso general constituyente, en la ciudad de Santa Fe, el día 1.° de mayo del año del Señor de mil ochocientos cincuenta y tres.

Facundo Zuviría, presidente y diputado por Salta.
Pedro Zenteno, diputado por Catamarca.
Pedro Ferré, diputado por Catamarca.

Juan del Campillo, diputado por Córdoba.
Santiago Derquí, diputado por Córdoba.
Pedro Díaz Colodrero, diputado por Corrientes.
Luciano Torrent, diputado por Corrientes.
Juan María Gutiérrez, diputado por Entre Ríos.
Manuel Padilla, diputado por Jujuí.
José Quintana, diputado por Jujuí.
Martín Zapata, diputado por Mendoza.
Agustín Delgado, diputado por Mendoza.
Régis Martínez, diputado por la Rioja.
Salvador María del Carril, diputado por San Juan.
Ruperto Godoy, diputado por San Juan.
Delfín B. Huergo, diputado por San Luis.
Juan Llerena, diputado por San Luis.
Juan Francisco Seguí, diputado por Santa Fe.
Manuel Leiva, diputado por Santa Fe.
Benjamín J. Lavaisse, diputado por Santiago del Estero.
José B. Gorontiaga, diputado por Santiago del Estero.
Frai José Manuel Pérez, diputado por Tucumán.
Salustiano Zavalía, diputado por Tucumán.
José María Zuviria, secretario.

El Director provisorio de la Confederación Argentina,

Vista la presentación de la Constitución federal de la República, que el Congreso general constituyente le ha hecho por medio de una Comisión especial mandada de su seno; y en cumplimiento de la estipulación duodécima del Acuerdo celebrado en San Nicolás de los Arroyos en 31 de mayo de 1852;

Decreta:

Artículo 1.° Téngase por ley fundamental en todo el territorio de la Confederación Argentina la Constitución federal sancionada por el Congreso constituyente el día

primero del presente mes de mayo en la ciudad de Santa Fe.

Artículo 2.° Imprímase y circúlese á los gobiernos de provincias, para que sea promulgada y jurada auténticamente en comicios públicos.

Dado en San José de Flores, á *veinticinco días del mes de mayo* de mil ochocientos cincuenta y tres.

JUSTO J. DE URQUIZA.

ELEMENTOS

DEL

DERECHO PÚBLICO PROVINCIAL

ARGENTINO

INTRODUCCIÓN

Para comprender el sistema constitucional de provincia presentado en este trabajo para la de Mendoza, es necesario darse cuenta de las bases ó principios en vista de los cuales ha sido concebido. Así será posible extender su aplicación á las otras provincias argentinas con las variaciones exigidas por la especialidad de cada una.

Este estudio, que al parecer sólo interesa al régimen provincial, forma la porción más interesante del sistema constitucional de toda la República, y completa, por decirlo así, mi libro sobre las *Bases* de organización general.

Este estudio no es otro que el de los elementos del derecho público de provincia, materia que en la Confederación Argentina no ha sido hasta aquí objeto de estudio especial.

El partido federal, á quien interesaba y correspondía su estudio y exposición doctrinaria, no formuló jamás un proyecto de constitucion para toda la República. Rosas, como tirano, tuvo especial cuidado en alejar toda mira de constitución, tanto general como provincial.

El partido unitario miró sólo á dar á la República un gobierno nacional é indivisible, bajo cuyo sistema está reducido todo el derecho público de provincia al régimen municipal y á la organización de los agentes del poder central. No hay constitución de provincia donde rige una constitución unitaria, porque no puede haber varios gobiernos donde sólo existe uno para todo el país.—Las provincias, bajo el régimen unitario, son simples divisiones metódicas para facilitar la administra-

ción del gobierno común en todos los puntos del territorio. Una ley general de régimen interior ó local basta en tal caso, como en Chile, para el gobierno interior del Estado.

Pero es distinta su importancia en el régimen que la República Argentina acaba de consagrar por su constitución general interior.

Y sin embargo de que hace años que ese país se dice regido por el sistema federal, no sólo ha carecido de una constitución federativa para todo él, sino que el mismo derecho público de provincia ha tenido apenas una existencia de hecho, instintiva, reducida á leyes sueltas de cáracter fundamental ó constitucional.

Algunas provincias, como *Corrientes* y *Entre Ríos*, se habían dado constituciones locales, más ó menos regulares por su forma, imitando el ejemplo del gobierno que se había dado Buenos Aires, que fué el primer gobierno de provincia ó parcial que se introdujo en la República Argentina, hasta entonces unitaria.

Pero esos ensayos, esas leyes de carácter constitucional, concebidos sin bastante previsión, han dado formas y facultades al gobierno provincial, que han venido á ser más tarde el poderoso obstáculo para la creación de un gobierno común.

Conocer y fijar de un modo práctico lo que es del dominio del derecho provincial, y lo que corresponde al derecho de la Confederación toda, establecer con claridad material la línea de división que separa lo provincial de lo nacional, es dar el paso más grande hacia la organización del gobierno común y del gobierno de cada provincia.

Por haber desconocido ese deslinde, el derecho provincial ha invadido el terreno del derecho nacional. Y como el abandono ó restitución de todo terreno conquistado cuesta á la vanidad ó al egoísmo; hoy tiene el aire de degradación el abandono que el sistema de provincia tiene que hacer de facultades arrebatadas al sistema nacional.

Esta manera de mirar las cosas descansa evidentemente en un error fundamental, que hará imposible el establecimiento de un gobierno central ó común, si por un estudio tranquilo y desapasionado no hacemos ver que los obstáculos á la organización residen en las instituciones de provincia mal concebi-

das y mal planteadas, más bien que en las voluntades de los hombres.

El estudio importante de las instituciones locales de carácter constitucional en la República Argentina abrazará tres partes: la 1.ª contendrá la exposición de los principios ó fuentes elementales del derecho público de provincia; la 2.ª se compondrá del examen crítico de las instituciones existentes, hecho á la luz de aquellos principios; y en la 3.ª me tomaré la libertad de ofrecer, como fruto embrionario de esos estudios, un proyecto de constitución provincial para Mendoza, adaptable á las otras provincias con las alteraciones exigidas por la especialidad de cada una.

De aquí la división de este libro en la forma que sigue:

PRIMERA PARTE.—Fuentes del derecho público provincial.

SEGUNDA PARTE.—Vicios del sistema provincial existente.

TERCERA PARTE.—Ensayo de un proyecto de constitución para Mendoza.

PRIMERA PARTE

FUENTES DEL DERECHO PÚBLICO PROVINCIAL

El estudio de las fuentes del derecho público provincial será dividido en cuatro ramos, que se refieren á los varios orígenes de esta parte del derecho argentino.

1. Nociones elementales sobre la composición del gobierno federativo en las provincias de que consta, derivadas de la doctrina que ofrece la ciencia.

2. Derecho positivo constitucional, anterior y presente en las provincias unidas del Río de la Plata.

3. Necesidades actuales y palpitantes que deben ser satisfechas por el gobierno local de las provincias confederadas.

4. Principios fundamentales del derecho provincial interno.

De aquí la subdivisión de la 1.ª parte en cuatro capítulos.

CAPÍTULO PRIMERO

Nociones elementales del derecho constitucional de provincia.

Los elementos del derecho provincial, en un Estado federativo, constan de todo el derecho no delegado expresamente por la constitución al gobierno general del Estado.

Como no es discrecional ó arbitraria la porción de poder ó derecho que las provincias delegan al Estado compuesto de todas ellas, importa conocer cuáles son las reglas que determinan la naturaleza, facultad, objetos y extensión de ese poder delegado necesariamente.

Estas reglas se derivan de la necesidad que tienen las provincias de formar y componer un solo Estado para el gobierno y administración de ciertos objetos y ramos, que no podrían conducir aislada y parcialmente sino con daño y menoscabo de cada una.

Cuáles sean los objetos que deban regirse por el gobierno formado de la unión ó federación de todas las provincias, y cuáles los que queden sometidos al gobierno local de cada una, es lo que vamos á ver demarcado por reglas sencillas y prácticas, que suministra el sistema de gobierno federal, en todos los países donde existe establecido con buen éxito.

Si por regla general corresponde al derecho de provincia todo lo que no está delegado al gobierno de la Confederación, claro está que con conocer esto último, tendremos conocido lo que es del dominio de la provincia.

Ensayemos, pues, la enumeración breve de los objetos y facultades delegados al gobierno común, siguiendo el orden en que la ciencia distribuye las materias de la administración pública, á saber:

Gobierno interior,
Gobierno exterior,
Hacienda,
Guerra y marina,
Justicia.

De este estudio sacaremos algunas deducciones prácticas, que nos conduzcan al conocimiento completo y cabal del círculo que abraza el derecho provincial, y de la necesidad de encerrarle en él, para conseguir á la vez la organización local y la organización general de la República.

De aquí la división de este capítulo en siete *parágrafos*.

§ I

GOBIERNO INTERIOR

Legislación civil y comercial.—Naturalización.—Posta interior.—Privilegios y primas.—Comercio interior y exterior.—Pesos y medidas.—Orden interior.

El poder de legislar en materia civil, comercial, minera y penal, la facultad de expedir leyes sobre ciudadanía y naturalización, corresponden por su naturaleza al gobierno general de la Confederación.

El país que tuviese tantos códigos civiles, comerciales y penales como provincias, no sería un Estado; ni federal, ni unitario. Sería un caos.

La República Argentina, v. g., tendría catorce sistemas hipotecarios diferentes; podría tener catorce sistemas de sucesión hereditaria, de compras y ventas. El contrato que en San Juan fuese válido civilmente, no lo sería en Salta. El heredero legítimo en Jujuí podría no serlo por el Código civil de Catamarca. El matrimonio considerado como legítimo por las leyes civiles de una provincia, podría ser ineficaz ó nulo celebrado según las leyes de otra provincia. Semejante anarquía de legislación civil y comercial volvería un caos de ese país; y tal sería el resultado de arrebatar al gobierno central el poder exclusivo de estatuir sobre esos objetos esencialmente nacionales.

Si el poder de legislar sobre bancarotas (inherente á la legislación comercial y penal) no estuviese exclusivamente en manos del gobierno general, cada legislatura de provincia entendería y castigaría, ó no castigaría, el fraude á su modo. Una provincia indulgente y laxa en su legislación de quiebras sería refugio inviolable de los deudores dolosos pertenecientes á otra. En los tratados con las naciones extranjeras, la República no podría estipular garan-

tías de reciprocidad para guardarse de los efectos de las bancarotas; ni prevenir las represalias que un Estado extranjero tuviese que poner en ejercicio contra la indulgencia hostil del derecho de una provincia de la Confederación á su respeto.

Un comerciante declarado quebrado fraudulento en una provincia, con sólo trasladarse á otra quedaría rehabilitado.

La *naturalización* y *ciudadanía* es otro objeto que no puede ser legislado sino por el poder nacional ó general. Siendo, como no pueden menos de ser, los ciudadanos de una provincia, ciudadanos argentinos en las demás, Jujuí, por ejemplo, ó Corrientes podrán naturalizar extranjeros en Buenos Aires, en Córdoba y en el resto del país, con condiciones tal vez nocivas á la República. Una provincia interior ajena á las intrigas de la alta política podría ser inducida pérfidamente, por un poder extranjero, á establecer condiciones de naturalización que facilitasen la introducción de un millón de ciudadanos en un solo mes, con el objeto especial de decidir por el sufragio político de una cuestión interior de vida ó muerte. Cada provincia interior, al contrario, podría restringir por preocupación los requisitos para la adquisición de la ciudadanía; y en vano Buenos Aires ó Entre Ríos, v. g., admitirían como ciudadanos á infinitos extranjeros útiles, no serían ciudadanos en las provincias que por sus leyes de naturalización exigiesen otros requisitos que los existentes en los pueblos litorales.

El arreglo y dirección de la posta interior es también objeto que por su naturaleza corresponde al gobierno general, ya se considere por el lado del impuesto que produce, ya como vehículo ó medio de acción oficial en tiempo de paz ó de guerra, ó bien como agente de civilización y cultura. La falta de uniformidad á este respecto, la existencia de tantas administraciones ó direcciones postales como provincias, multiplicarían los impuestos, porque

cada provincia querría ponerlos por su parte; perjudicaría á la brevedad, y entorpecería la acción del gobierno central en las provincias lejanas La lucha parcial de dos ó más provincias rompería la línea de comunicación. La pobreza ó falta de inteligencia de una provincia interior, situada en la línea de la posta, podría interrumpirla ó enervar su actividad por la nulidad de su cooperación. En una palabra, la posta, la administración de correos, debe ser una é indivisible para toda la República, porque la prontitud, la economía y la seguridad que constituyen su eficacia, serían ilusorias si dependiesen de catorce administraciones independientes, pobres y morosas las más de ellas.

También es por su naturaleza nacional ó general el poder de estimular la prosperidad del país, por concesiones privilegiarias, primas y recompensas de estímulo. Un privilegio de invención ó de importación de una máquina desconocida, eficaz en San Juan y nulo en Mendoza, no sería estímulo para ningún talento. Un escritor de Córdoba que viese reimprimir su obra y desaparecer su propiedad literaria en Buenos Aires, no se sentiría estimulado á escribir y publicaɽ otras obras como medio de subsistencia. Cada frontera de provincia haría cesar el derecho de propiedad de invención ó intelectual, que por las leyes de todos los pueblos debiera ser universal. Las empresas de ferrocarriles, de canales navegables, la internación de colonos ó inmigrados por sociedades organizadas al efecto, no podrían ser estimuladas por concesiones de previlegios importantes, porque una provincia podría no reconocer ni aceptar las concesiones que otra ofrecía en provecho común.

El comercio interior y exterior, es decir, el grande agente de prosperidad de la República Argentina, no debe estar para su arreglo y gobierno en manos de las autoridades locales de provincia, sino en poder del gobierno central. Un solo gobierno debe tener todo el país para este asunto. Si el Argentino debe serlo en Jujuí lo mismo que

en San Juan, las mercaderías, el producto, el buque que son argentinos en Buenos Aires deben serlo en Corrientes, Entre Ríos y en todos los puntos del suelo argentino. Sería inaudito que un mismo suelo nacional admitiese productos ó mercaderías, los unos extranjeros para los otros, perteneciendo ó procediendo del mismo país.

Una provincia no debe tener el poder de dañar al comercio de otra vecina suya, estableciendo derechos ínfimos de tránsito, de internación ó de tonelaje, para atraer al extranjero á sus mercados con daño del vecino.

Poco importaría que los ríos interiores se declarasen libres á la navegación de todos los pabellones, si en cada provincia litoral habían de encontrar un nuevo reglamento de comercio ó de navegación, sin conexión los unos con los otros.

La República, al celebrar tratados de comercio con las naciones extranjeras, por medio de un gobierno general, debe tener el poder de prometer y estipular las condiciones del tráfico interior de una manera uniforme y general para todas las provincias interiores; y tal poder sería ineficaz, si cada provincia le conservase para reglamentar el comercio á su modo en el territorio de su jurisdicción. San Juan, v. g., podría hostilizar á Chile con reglamentos comerciales provocativos de represalias que se harían sentir por la Rioja y Mendoza.

Bajo pretexto de reglar el comercio interior local, cada provincia ejercería la facultad esencialmente nacional de establecer contribuciones aduaneras ó indirectas; porque un reglamento de comercio puede ser el medio de imponer un derecho de aduana, ó lo que es igual, de crear aduanas interiores.

En cuanto al comercio exterior, casi es inútil detenerse en demostrar su exclusiva dependencia del gobierno nacional por lo tocante á su régimen y arreglo. En comercio exterior como en política exterior, la República debe ser una é indivisible; no debe tener más que un gobierno.

Ejercido alternativamente ese poder de reglar el comercio externo con mira de crear rentas, ó con fines prohibitivos ó de represalias, ó de estimular la marina nacional y los intereses del comercio del país por contribuciones, derechos diferenciales ó privilegios, ó con miras políticas para agravar la guerra, ó rechazar agresiones, ó reclamar el derecho de neutrales, de ninguna manera podría residir en otras manos que en las del gobierno nacional ó central; pues el ejercicio disperso y multíplice de un poder que afecta intereses tan palpitantes en las relaciones de los países nuevos con la Europa y con el extranjero, traería complicaciones, que expondrían la existencia del país mismo como nación independiente, ó por lo menos como territorio indivisible y único.

Como derivación ó accesorio del poder de reglar el comercio, pertenece esencialmente al gobierno general la facultad de fijar un sistema común y uniforme de pesos y medidas de espacio, de pesantez y de capacidad para todas las provincias de la Unión Argentina. Sería de todo punto impracticable el comercio en un país que tuviese tantos sistemas de pesos y medidas, tantas aritméticas prácticas, como provincias.

La paz de unas provincias con otras, el orden interior, la observancia de la constitución y de las leyes del Congreso nacional, la promulgación de las leyes federales, el nombramiento de los funcionarios encargados de su ejecución, ¿podrían existir abandonados á sí mismos? ¿Se concibe la ejecución y cumplimiento de una constitución común á catorce provincias, entregada para su ejecución uniforme á catorce gobiernos diferentes? — No, ciertamente. El poder de vigilar, de ejecutar, de poner en práctica esos intereses corresponde esencialmente al poder ejecutivo de toda la Confederación.

§ II

GOBIERNO EXTERIOR

Tratados.—Declaraciones de guerra y de paz.—Diplomacia. Defensa exterior.

Celebrar tratados de comercio y de navegación, de neutralidad, de alianza y de otro género con las naciones extranjeras, declarar la guerra, hacer la paz, nombrar y recibir agentes diplomáticos, proveer á la defensa común, á la seguridad del territorio, son objetos en que la República no debe tener más gobierno que el gobierno general. Sea cual fuere la multiplicidad de sus autoridades interiores, para el extranjero que la ve de fuera, ella debe ser una é indivisible en su gobierno. Sobre esto no hay ni puede haber discrepancia entre federales y unitarios. No hay ejemplo de federación, por relajado y laxo que sea el vínculo interior que la haga existir, que no entregue esencialmente el poder de reglar esos objetos al gobierno central ó nacional. Esencialmente soberano y nacional, ese poder no podría ser ejercido por una provincia en particular sin arrogarse atribuciones de nación, y sin despedazar en catorce porciones la integridad de la República Argentina. Ninguna provincia aisladamente puede tener vida diplomática ó exterior; y si por un desarreglo lamentable pudiese tenerla, la suerte total de las demás provincias estaría dependiente de la política que un gobierno de provincia quisiese emplear para con el extranjero, en un sentido peligroso, invocando el nombre argentino.—Diplomáticos de provincia en el extranjero, diplomáticos extranjeros acreditados cerca de una provincia, son hechos tristísimos, que descubren la ausencia completa de un régimen regular y de un gobierno civilizado.

§ III

GUERRA Y MARINA

Declaraciones de guerra, de estado de sitio.—Poder de levantar fuerzas militares, de reglamentar el ejército y las milicias, de hacer la paz, de conferir grados, de permitir la salida y entrada de tropas.

Al gobierno nacional, investido de la facultad de proveer á la seguridad y defensa de la Confederación, corresponde naturalmente el poder de declarar y de hacer la guerra, que no es sino el medio extremado y doloroso de obtener aquellos fines. Siendo la guerra la última calamidad que pueda sobrevenir á una República naciente, que necesita de la paz como de la nutrición, es necesario que el poder de arrastrar y traer ese estado de cosas pertenezca esencialmente á toda la República, y nunca á una provincia sola, por importante que sea. La guerra influye siempre en el comercio, en la política y en las libertades interiores, en las rentas y en el tesoro de la nación; por cuyos motivos de interés general, el derecho de declararla constituye la más elevada prerogativa de la soberanía.

Al poder de declarar la guerra vienen unidos, como accesorios y consecuencias de él, el poder de conceder patentes de corso y de represalia, así como el de reglamentar las presas de mar. Siendo medidas éstas de tal naturaleza que pueden envolver en guerra formal á la República entera, ellas no pueden ser adoptadas sino por el gobierno de la Confederación, y nunca por una provincia.

La guerra puede ser interior y tener principio en conmoción ó rebelión contra las autoridades constituídas, en cuyo caso incumbe esencialmente la declaración de sitio, que no es más que un estado de guerra, al poder supremo de la Confederación, encargado de su defensa y seguridad.

Es un accesorio indispensable del poder de hacer la guerra, el de levantar las fuerzas de mar y tierra necesarias para llevarla á ejecución con eficacia. Al gobierno nacional, pues, pertenece esencialmente el poder de levantar, mantener y fijar el número de las fuerzas de mar y tierra, y expedir las ordenanzas para su administración y gobierno.

Formado el poder militar de un país de sus ejércitos de línea así como de su guardia nacional, todas sus fuerzas sin excepción deben estar sometidas al gobierno nacional.

Conceder que una provincia pueda levantar fuerzas militares en su territorio, ó crear y mantener una fuerza naval cualquiera, sería atribuirle medios para ejercer poderes que no tiene ni puede tener en un sistema nacional de gobierno. Ninguna provincia podría hacer semejante cosa sin autorización ó disposición directa del Congreso general.

Aunque la guardia nacional sea un ejército que existe permanentemente por la constitución, haya guerra ó no, el poder de convocarla ó reunirla en casos de necesidad incumbe esencialmente al gobierno de la Confederación, como poder accesorio y emergente del de proveer á la seguridad interior por declaraciones de sitio y de otras medidas salvadoras.

A la autoridad nacional, investida del poder de hacer la guerra, incumbe naturalmente el poder de hacer la paz, y de celebrar alianzas de guerra y de neutralidad; jamás al poder de una provincia, que nunca debe tener la facultad de hacer cesar el estado de guerra en que se halle comprometida la República toda.

El poder de conferir empleos y grados militares forma parte del poder de organizar, reglamentar y dirigir las fuerzas militares; por cuyo motivo pertenece esencialmente al gobierno general de la República, en ningún caso á los gobiernos de provincia. Un grado, un honor, un título militar de provincia, son cosas tan ridículas y absurdas, como los ejércitos ó escuadras municipales ó provinciales.—En

la federación de Estados Unidos, haría reir la idea de una escuadra de Nueva Orleans, de un ejército de Pensilvania, de un general de Nueva York. Allí solamente los Estados Unidos, es decir, la Nación, tiene esas cosas, en virtud del principio sentado de que á la República unida corresponde el poder de crear y organizar el ejército, como le incumbe á ella sola el poder de hacer la guerra y la paz.

Es también una facultad accesoria del poder de dirigir las fuerzas militares de mar y tierra, la de permitir que salgan fuerzas nacionales á tierra extranjera, y que penetren fuerzas extranjeras en el territorio nacional. Al gobierno nacional, pues, y nunca á los gobiernos de provincia corresponde esa atribución, según los principios elementales del gobierno federal, y con doble razón del gobierno unitario.

§ IV

ADMINISTRACIÓN DE HACIENDA

Poder de imposición, de establecer aduanas exteriores.—No hay aduana interior.—Extensión del poder nacional en el ramo de contribuciones.

El dinero es el nervio del progreso y del engrandecimiento, es el alma de la paz y del orden, como es el agente soberano de la guerra. Crear un gobierno nacional, y no darle rentas, es crear un nombre, no un poder.

Como el gobierno supremo ó nacional garantiza la existencia y seguridad de los gobiernos de provincia, á él primeramente le corresponde el poder de establecer contribuciones directas é indirectas en toda la Confederación.

Pero hay contribuciones en que divide ese poder con los gobiernos provinciales, y otras en que lo ejerce privativa y exclusivamente.

Corresponde por su naturaleza al gobierno nacional el poder de establecer aduanas, y crear derechos de impor-

tación y de exportación. Los derechos de aduana son por esencia nacionales. No hay *aduanas interiores*, como vulgarmente se dice. La aduana es esencialmente exterior, y existe á las puertas por donde se recibe al extranjero. La razón de esto es muy sencilla. El derecho que paga á las puertas del país una mercancía que entra del extranjero, es restituído por el consumidor, aunque resida en el último confín del territorio. Son los habitantes de Jujuí, verbi gracia, de la Rioja y Catamarca los que pagan los derechos que cobra en la aduana de Buenos Aires el gobierno de esa provincia, por donde entran las mercaderías que consumen aquellas remotas localidades.

Si á la aduana de Buenos Aires, es decir, á la aduana exterior, agrega cada provincia interior la suya, resulta repetida catorce veces la misma contribución; y puede suceder que el consumidor que habita las provincias más internadas del país, pague seis y siete veces un derecho de aduana por el mismo artículo que consume.

La existencia de una aduana interior ó de provincia es el síntoma de un desquicio administrativo completo y absoluto. Haciendo de todo punto imposible el comercio, anonada el agente más poderoso de población, de cultura y de libertad para estos países: la aduana interior es una arma de atraso y de barbarie.

Pero la aduana exterior puede no dar al gobierno nacional la renta suficiente para llevar á cabo su mandato de proveer á la defensa y seguridad común del país y al bien general de las provincias. Por un evento de guerra exterior ó de conmoción interior, puede llegar caso en que esa contribución cese enteramente; y para que el ejército no quede desnudo y hambriento, para que la lista civil no perezca, para que el país no se presente indigente y débil, será necesario que el gobierno general pueda echar mano de otros recursos. De aquí la necesidad de dar á su poder de imposición una extensión tan ilimitada como puede ser la del círculo de sus necesidades. Será indispensable, pues,

que también pueda establecer contribuciones directas en toda la extensión del territorio argentino, cuando el bien general lo requiera.

Aun esas mismas pueden no ser suficientes en algunos casos. Urgencias de guerra interior ó exterior, y más que todo, la necesidad de proveer á grandes y útiles trabajos de mejoramiento nacional, pueden hacer que el gobierno nacional se encuentre con fondos menores que las necesidades y deberes del país de su mando supremo. En tal caso es necesario que tenga el poder de levantar empréstitos y contraer deudas á nombre de la República y sobre su crédito nacional. Y para que el crédito sea real y eficaz, para que inspire confianza al prestamista extranjero ó nacional, será preciso que el gobierno supremo lo ejerza exclusivamente y sin promediarlo con los gobiernos de provincias; pues toda hipoteca, toda prenda, todo gravamen de seguridad que puede ser prometido por muchos deudores aisladamente, deja de ser una garantía eficaz y admisible.

Revestido del poder de contraer deudas, será indispensable que el gobierno nacional tenga también el de pagarlas, y que lo tenga exclusivamente.

Para llevar á ejecución una y otra facultad, es decir, para ofrecer seguridades por los empréstitos que contrae, y para pagarlos cuando fuese necesario, el gobierno nacional debe tener el poder exclusivo de hipotecar, arrendar y enajenar las tierras y bienes de propiedad común de las provincias unidas.

Como poder accesorio y derivado del poder de contraer deudas públicas, pertenece exclusiva y esencialmente al gobierno nacional la facultad de crear bancos de emisión, de sellar moneda, de fijar su valor y tipo, así como el valor de las monedas extranjeras. Símbolo de las promesas y créditos del gobierno nacional, y de la fortuna de los particulares, es preciso que el dinero sea uniforme en toda la República. Debe haber una sola moneda argentina, en lugar de muchas monedas *cordobesas*, *cuyanas*, *porteñas*, *et-*

cétera. Ya sea como poder accesorio del de reglar el comercio interior, ó como derivación del poder de crear y representar el tesoro nacional, la facultad de sellar moneda es por su naturaleza soberana y suprema, esencialmente una é indivisible. Tampoco deben poseer las legislaturas de provincia el poder de atribuir valores diferentes á las monedas extranjeras, porque eso traería complicaciones infinitas en el mecanismo de las rentas nacionales y del comercio de los particulares.

Si no existiesen aduanas exteriores, la habilitación de puertos marítimos y terrestres no tendría objeto, porque ella sólo conduce á la seguridad de las rentas públicas. De aquí se sigue que la facultad de habilitar los puertos para desempeño del comercio exterior, corresponde esencial y privativamente al gobierno general, que tiene á su cargo la legislación de aduanas.

Por el mismo principio incumbe también exclusivamente al gobierno general de la Confederación, el poder de establecer en los puertos marítimos ó fluviales derechos de tonelaje, de anclaje, de puerto, etc.; atribución de que no podrían participar los gobiernos locales, sin fraccionar y desvirtuar la nacionalidad del sistema aduanero.

§ V

JUSTICIA

Motivos que hacen necesaria una justicia nacional ó federal.—Objetos y leyes cuyo conocimiento y aplicación corresponden por su naturaleza á la justicia suprema ó federal.—Peligros generales de entregar á las justicias de provincias el conocimiento de las causas de derecho internacional privado y del almirantazgo.

La constitución, las leyes y los decretos del gobierno nacional, los tratados de la República con las naciones extranjeras, son leyes supremas ó nacionales, cuya interpre-

tación y aplicación exige una autoridad judicial de carácter y potestad nacionales ó supremos también como esos estatutos. La aplicación de leyes que representen el interés de toda una nación, no podría encomendarse, sin grandes peligros de injusticia y de parcialidad, á tribunales y juzgados de provincia, sin responsabilidad ante el gobierno nacional, que no los ha nombrado ni puede remover, y sin responsabilidad ante la República, cuya soberanía judicial no ejercen.

Para que las leyes nacionales sean interpretadas imparcialmente, se necesitan jueces del mismo carácter; delegados de toda la nación, no de una provincia; nombrados y costeados por toda la República, y responsables, según sus leyes, ante sus autoridades. De aquí la necesidad de una jurisdicción ó competencia nacional, fuera de la jurisdicción y competencia de provincia.

Según esto, es fácil determinar cuáles son los asuntos que por su naturaleza corresponden á la decisión de la justicia nacional, y de ningún modo á las justicias de provincia.

Las discusiones sobre el sentido y aplicación de la constitución general deben ser decididas por tribunales de carácter nacional. Siempre que se trate de saber si una ley del Congreso ó un decreto del Poder ejecutivo nacional son constitucionales ó no, con ocasión de algún hecho contencioso que motive su aplicación, será una judicatura de carácter nacional quien lo decida.

Cuando las leyes ó decretos provinciales infringen la constitución general, ó estatuyen sobre cosas del resorte del gobierno nacional, lo que vale decir cuando hay conflicto entre una provincia y la República, ¿á quién sino á la justicia suprema ó nacional tocará su decisión?

Cuando dos provincias chocan entre sí por sus leyes ó por decretos contradictorios de sus gobiernos locales, no han de resolver la contienda por sus propias manos, porque eso sería sedicioso y anárquico; tampoco la han de

decidir los jueces de la una ó de la otra, porque entonces harían de juez y parte. Claro es que por la naturaleza de las cosas corresponde la decisión de asuntos como ése á la justicia nacional.

En cuestiones en que son parte un ministro, un agente diplomático, un cónsul extranjero, habría el mayor peligro en entregar su decisión á un tribunal ó juzgado de provincia, porque un error, un capricho, un acto de mala administración judicial de su parte, podría empeñar á toda la República en una cuestión internacional.

El mismo peligro habría en someter á la justicia de provincia la decisión de los pleitos en que es parte algún súbdito extranjero; pues como se ha visto en Buenos Aires, durante el gobierno de Rosas, por denegaciones de justicia de la provincia de su mando, se ha visto la República entera empeñada en guerras y bloqueos desastrosos. Solo una autoridad penetrada de la importancia de su ministerio supremo podría administrar justicia en esos casos, sin comprometer la ley y la paz de la República.

Los pleitos ocurridos por aplicaciones de un tratado internacional de comercio, de navegación ó de otro género, en que fueren parte una provincia ó un particular, no podrían sujetarse á la decisión de tribunales de provincia, sin poner en manos de una provincia el interés y la suerte de trece provincias.

Como consecuencia de los principios que anteceden, corresponde también, por la naturaleza de las cosas, al conocimiento de los tribunales nacionales la decisión de las causas llamadas del almirantazgo ó de jurisdicción marítima. Estas causas, como muchas de las que anteceden, son regidas por el *derecho civil internacional* ó derecho de gentes privado, y esto las relaciona con la administración exterior de la República, que corresponde esencialmente al gobierno nacional. Á las causas del almirantazgo en el sentido de jurisdicción marítima pertenecen los actos ó delitos cometidos en las costas y en alta mar; las capturas y pre-

sas por motivos de guerra; los daños y perjuicios puramente civiles y ajenos de operaciones de guerra; los contratos y negocios puramente marítimos; los daños y perjuicios inferidos en la mar no estando en guerra; los choques de embarcaciones; las expoliaciones ó embargos ilegales; los casos de embargos por sospechas de contrabando.

El conocimiento de las capturas ó presas de mar, que por la ley de las naciones corresponde á los tribunales del país captor y jamás á un poder neutral, es del dominio del almirantazgo ó jurisdicción marítima, y de ningún modo pertenece á los tribunales ordinarios; y esa jurisdicción marítima pertenece esencialmente á la magistratura nacional.

Relacionándose las otras cosas con derechos y obligaciones de extranjeros en materia de comercio marítimo, pueden afectar las relaciones del país con las naciones extranjeras, y suscitar cuestiones internacionales de gravedad, por cuya razón importa esencialmente á la República que sean sus tribunales y no los de provincia los que conozcan de esos asuntos.

El poder judicial de la República puede residir en una Corte suprema y en tribunales inferiores de carácter nacional, situados en varios puntos del país para facilitar la administración. Ellos no difieren de los tribunales de provincia por la extensión del país ó distrito de su jurisdicción, sino por la naturaleza de su poder y de las causas de su conocimiento. Así, en la misma provincia pueden residir tribunales ordinarios de jurisdicción provincial, y otros de carácter nacional, atendida la naturaleza de las causas sometidas á su resorte, la autoridad de que emana su elección, y el tesoro de que procede su sueldo.

§ VI

Regla general de deslinde entre lo nacional y provincial.—Objetos comunes á uno y otro.—Abundancia y fertilidad de los poderes de provincia.—Las provincias adquieren y agrandan el poder que parecen abandonar á la Confederación.

Tales son los objetos y facultades que por la naturaleza del sistema federativo ó central pertenecen esencialmente al gobierno supremo ó nacional de la República.

No son todos; faltan en la enumeración elemental que precede muchos otros poderes accesorios, de carácter nacional, que no debía comprender en esta obra concisa y compendiada; pero están todos los que conducen á mi propósito, que es diseñar los rasgos esenciales del derecho provincial.

Conocidas las facultades que por su esencia pertenecen al gobierno general del país, sabiendo ya cuáles son los poderes que necesariamente deben las provincias delegar en manos del gobierno formado por la UNIÓN de todas ellas, queda establecida la regla segura y sencilla de conocer cuáles son los poderes y facultades reservadas al gobierno de cada una de las provincias unidas.

Esa regla que deslinda lo provincial de lo nacional, en materia de gobierno, es la siguiente: las provincias conservan todos los poderes inherentes á la soberanía del pueblo de su territorio, excepto los poderes delegados expresamente al gobierno general.

La esfera del gobierno general sólo comprende un número determinado de cosas, que son las que interesan al bien común de las provincias. Mientras que los gobiernos provinciales conservan bajo su acción inmediata todos los intereses locales de su provincia respectiva, la administración de justicia en asuntos civiles y criminales, que afecta á la propiedad, á la vida, al honor, á la libertad de los ciu-

dadanos, la legislación local y el gobierno inmediato de su pueblo.

En muchos de los objetos sometidos á la acción del gobierno general, las provincias conservan el poder de legislar y estatuir en participación con aquel gobierno, con tal que no contravengan á las disposiciones del gobierno nacional, que son *supremas* por esencia, es decir, tienen la supremacía ó prelación, en su aplicación, cuando concurren en algún caso dado con las disposiciones de provincia. Tal es lo que sucede en materia de contribuciones indirectas, en materia electoral, en la milicia, en los reglamentos industriales y en otros ramos de gobierno interior.

Menos numerosos que lo que parecen á primera vista, los poderes del gobierno general se refieren principalmente á objetos exteriores, tales como la paz, la guerra, los tratados con las naciones extranjeras, las aduanas y el comercio exterior. En lo interior, se reducen á muy pocos los intereses sobre que versan, y los más de ellos pueden referirse al comercio interior y sus accesorios, que son las aduanas, la posta, la moneda; y á la seguridad interna, cuyo objeto abraza las contribuciones, el crédito y el ejército, como medios auxiliares para hacerla efectiva.

Si como se dice á menudo, si como vemos en el ejemplo de *Estados Unidos* de Norte-América, el poder municipal es el alma del progreso interior del país, ¡con cuánta mayor razón no se dirá eso del poder provincial, cuya esfera es tan rica y dilatada! La instrucción primaria, la inmigración, la colonización de las tierras desiertas, la plantificación de nuevas ciudades, la introducción y fomento de nuevas industrias, la construcción de puentes y caminos públicos y vecinales, las seguridades dadas á la persona, á la propiedad, á la libertad de conciencia y de opiniones, la hospitalidad legislativa dada al extranjero, son otros tantos medios maravillosos de progreso y de gobierno, que quedan reservados á los gobiernos de provincia.

Mientras la provincia por su parte mueve esos resortes,

la República por la suya pone en acción los grandes medios de la política exterior, y ambas acordes empujan al país hacia su prosperidad de un modo completo, es decir, en sus pormenores y en su conjunto. Tales son los beneficios del sistema de gobierno consolidado y multíplice á la vez. Sin consolidación, sin unidad nacional, no hay fuerza exterior, no hay orden interior, no hay progreso, porque no hay unión y consolidación de fuerzas y medios, para mantener la independencia, la paz interna y el progreso del país. Sin multiplicidad, sin independencia, no hay vida, no hay espontaneidad, no hay libre desarrollo en las poblaciones. *Multitud*, ha dicho Pascal, *que no se reduce á la unidad*, *es confusión; unidad que no depende de la multitud*, *es tiranía.*

Sería incurrir en un grande y capital error, el creer que las provincias se desprenden ó enajenan el poder que delegan en el gobierno nacional. No abandonan un ápice de su poder en esa delegación. En una parte de él abandonan *una manera local de ejercerlo*, en cambio de otra manera nacional de ejercer ese mismo poder, que parecen abandonar y que en realidad toman. El gobierno nacional no es un gobierno independiente de las provincias: es elegido, creado y costeado por las provincias mismas. Les pertenece del mismo modo que sus gobiernos locales; con la sola diferencia que, en vez de pertenecer á cada una aisladamente, pertenece á todas ellas reunidas en cuerpo de nación. En vez de tener representantes sólo en la legislatura de su provincia, los tienen también en el Congreso nacional; en vez de elegir gobernador, eligen gobernador para la provincia y Presidente para la República. Uno y otro gobierno son hechuras del pueblo de cada provincia; en ambas delegan su soberanía; por conducto del uno gobiernan en su suelo, y por conducto del otro en toda la República. El gobierno nacional es un mecanismo por el cual los Riojanos, v. g., gobiernan en Buenos Aires y viceversa. Delegando poderes, las provincias no hacen más que aumentar su poder.

§ VII

Las provincias no pueden ejercer poderes nacionales sin desmembrar la soberanía. — Idea de la integridad nacional. — Ataques que puede recibir de las instituciones locales. — Consecuencias y peligros de esos ataques para la vida del país como nación.

Ninguno de los poderes esencialmente nacionales en su ejercicio, por delegación de las provincias, puede ser ejercido por el gobierno de una provincia aisladamente.

Ejercer aisladamente esos poderes, es retener lo que se ha dado. Se ha dado á la nación lo que es de la nación; y toda provincia que ejerce alguno de los poderes delegados ya, se arroga facultades de nación, introduce la sedición en el sistema fundamental, mina por la base el edificio de la República, y anarquiza y despedaza la integridad del país. La integridad del territorio no es la integridad del país; es tomar el efecto por la causa, el signo por la idea. La tierra siempre es divisible: lo que no admite división es la soberanía nacional; y entre tanto es un hecho que la quebranta y desmembra profundamente toda provincia ó porción de la nación que se atribuye poderes esencialmente soberanos, ó pertenecientes por su naturaleza á la nación entera.

Las provincias pueden hacer ataques de este género á la integridad de la República Argentina por sus constituciones locales, por sus leyes sueltas de carácter constitucional, no precisamente por la rebelión armada. La peor discordia es la que se radica en instituciones queridas y bien intencionadas, pero equivocadas en su base. Más adelante veremos que el mayor mal de la República Argentina reside en esa causa.

Tampoco esos poderes nacionales pueden ser delegados por las provincias reunidas en manos del gobierno local de una de ellas, sin peligro de parcialidad ó mal uso contra el interés de la generalidad de la República.

Para hacer sensible este peligro, descenderé á hipótesis posibles.

Hasta aquí he considerado en globo los poderes nacionales por su esencia, ó al menos sólo los he dividido según sus relaciones con la *hacienda*, la *guerra*, el gobierno *interior* y *exterior*, etc.

Pero es fácil notar que de ellos unos pertenecen al Poder *ejecutivo*, otros al *legislativo* y otros al *judicial*.

Á cualquiera de estos ramos que pertenezca, ninguno de los poderes nacionales arriba enumerados puede ser encomendado, para su ejercicio provisorio, á un gobierno de provincia sin grandes inconvenientes para esa provincia misma y para todas las demás. Toda la historia moderna argentina es la comprobación de esta verdad.

Colocar en manos de un gobierno provincial el ejercicio de una facultad perteneciente al Poder ejecutivo nacional, aunque sea del ramo de simple política exterior, es dar á toda la República un ejecutivo en cuya elección sólo interviene la provincia de su mando inmediato, sobre todo cuando esa provincia debe á la ventaja de su situación geográfica la elección hecha en ella por necesidad. El *Poder ejecutivo exterior* por sus atribuciones esenciales abraza la facultad de nombrar y recibir ministros extranjeros, firmar tratados de paz, de comercio, de alianza, de límites, declarar la guerra, disponer de fuerzas marítimas, conceder patentes de corso y cartas de represalia, etc. Entregar el ejercicio de esas facultades al gobernador de una provincia, elegido sólo por ella y responsable sólo ante ella, es colocar la suerte de toda la República en manos de un funcionario subalterno, que se debe de antemano, como mandatario, á los comitentes locales, que le han elegido y puesto en la silla del gobierno y pueden quitarle de ella. Podría llegar el caso en que, por motivos de rivalidad comercial ú otra causa limitada, conviniese á la provincia del gobernador, depositario del poder general, emprender una guerra, que para las otras fuese ruinosa; ¿qué haría ese

gobernador?—No tendría más alternativa que declarar la guerra en provecho exclusivo de su provincia y en daño de las otras, ó dejar el puesto de gobernador que las otras no podrían garantirle, porque no se lo habían dado.

Pero el ejercicio del Poder ejecutivo en el ramo exterior exige la intervención de la legislatura para muchos asuntos, como, v. g., en las declaraciones de guerra. Una legislatura de provincia no tendría facultad para aprobar ó desaprobar guerras que pertenecían á toda la nación. ¿Delegarían las provincias el poder legislativo exterior en manos de una Sala de representantes elegida por la provincia de su jurisdicción y nada más? Habría los mismos y mayores peligros que en el caso del Poder ejecutivo, porque el poder delegado sería doblemente más extenso y la irresponsabilidad siempre la misma.

Aplicad la hipótesis al ramo judiciario, y tendréis los mismos inconvenientes. Dejad en manos de un tribunal ordinario de provincia el conocimiento de las causas de almirantazgo, de los embajadores y sobre aplicación de tratados internacionales, que corresponde á un tribunal tan nacional como son esos objetos, y tendréis el peligro de ver envuelta en guerra extranjera á toda la República, por el error, arbitrariedad ó falta de imparcialidad del tribunal ordinario de provincia, irresponsable ante pueblos que no lo han elegido, ni pueden remover ni residenciar.

Hacer esas delegaciones, es pedir prestados sus funcionarios á la provincia, que les paga sueldo para que le den todo su tiempo á ella, y nada más. Para los delegantes puede parecer económico ese sistema; pero la provincia, que parece prestar ese servicio gratuitamente, se indemniza á las mil maravillas desempeñando su papel de nación por comisión de sus hermanas, que desaparecen de la escena del mundo visible, como las monjas, bajo la representación entera y absoluta de la PROVINCIA-NACIÓN, del *Gobernador-Presidente*, de la *Sala-Congreso*, de la *Cámara-Corte-Suprema*.

Ese sistema absurdo, que se ha llamado del *aislamiento*,

en el cual han vivido las provincias argentinas durante la mitad de su vida independiente, y que forma un estado de desorganización constituído y radicado en sistema permanente, digámoslo así, debe acabar para siempre desde esta época memorable; porque de otro modo dejará por resultado en pocos años más la desmembración irreparable de la República Argentina, en tantas repúblicas pequeñas como son las provincias que se han montado en el rango de nación por el tren de sus instituciones locales.

En apoyo de la doctrina que dejo expuesta, pudiera citar grandes autoridades científicas; pero citaré una autoridad más alta todavía, y es el ejemplo de una gran nación.

Una ley es la opinión de muchos millones de hombres: vale más que la opinión del mayor sabio. Si ella reúne á la justicia de su teoría la autoridad del éxito, viene á ser la doble expresión del sentido común y de la experiencia repetida.

Los Estados antes ingleses de Norte-América han dado todos esos poderes al gobierno general formado de la Unión de todos ellos, expresándolos uno por uno en la sección VIII de su Constitución federal sancionada el 17 de septiembre de 1787, y vigente hasta hoy para gloria y prosperidad de aquel país.

Además de expresarlos en la sección VIII como poderes dados al gobierno general, la constitución los menciona de nuevo, uno por uno, en su sección X, como poderes de cuyo ejercicio deben abstenerse individualmente los Estados reunidos en cuerpo de nación.

Así, lo que hemos enseñado arriba como principios fundamentales del sistema de gobierno federal, es precisamente lo que se realiza en la organización práctica del sistema que sirve de admiración y ejemplo á los pueblos libres de ambos mundos: — no precisamente como perfección teórica, sino como combinación esencialmente practicable, como gobierno fácil, posible y casi inevitable en las naciones actuales del Nuevo Mundo; colocadas, por su

modo disperso de ser, entre la necesidad de centralizar y reunir una mitad de su actividad política para obtener fuerza, y de esparcir y diseminar la otra mitad para llevar la vida á todos los extremos del territorio extensísimo por lo regular y despoblado.

Tal sistema es la expresión literal de la experiencia más feliz que ofrezcan los anales antiguos y modernos del mundo político.

CAPÍTULO SEGUNDO

Derecho público anterior.

Necesidad de apoyar el derecho nuevo en el derecho anterior — Noción del sistema conservador del nuevo régimen — Clasificación de los antecedentes constitucionales para las provincias argentinas.

Pero las provincias argentinas no deben tomar todos los elementos de su derecho público local de las reglas generales que suministra la ciencia, ni tampoco del ejemplo doctrinario que ofrece el sistema federal de otros países. Ellas tienen antecedentes propios, que bien ó mal han gobernado su vida independiente por espacio de cuarenta años.

Compulsar y reunir esos antecedentes y extraer parte de ellos para servir á la Constitución del nuevo edificio político, es una regla que conviene seguir para construirlo con economía y solidez.

¿Para qué innovar lo que está innovado? El sistema de conservar las instituciones que deben su origen á la mano de la reforma, es tan progresista como es retrógrado el sistema de conservar los restos inútiles del sistema colonial y el de reformar lo reformado.

Como se edifica sobre rocas ó cimientos, que el artífice encuentra colocados donde deben estar por la obra anterior de la casualidad ó del cálculo, así en la organización del go-

bierno debe aprovecharse de lo bueno que exista de antemano, y construir el edificio constitucional con lo que ya existía y con lo que falta. De este modo lo nuevo se apoya y sostiene en la fuerza, que debe lo anterior á la sanción del tiempo, más poderosa que la sanción de los Congresos.

Los antecedentes de este género, que constituyen otra de las fuentes del derecho público provincial argentino abrazan:

1.° Las constituciones y leyes generales sancionadas en la República durante la revolución;

2.° Los tratados celebrados con las naciones extranjeras;

3.° Los tratados y ligas parciales de las provincias entre sí, anteriores á la Constitución actual;

4.° Las leyes sueltas de carácter fundamental y las constituciones locales expedidas en las provincias durante el período de aislamiento;

5.° El derecho público consuetudinal, ó sea las prácticas y costumbres constitucionales introducidas por la revolución republicana;

6.° Las leyes y tradiciones políticas procedentes del antiguo régimen, que no estén en oposición con el régimen moderno.

Exploremos brevemente estas fuentes en otros tantos parágrafos.

§ I

CONSTITUCIONES Y LEYES GENERALES SANCIONADAS DURANTE LA REVOLUCIÓN

Enumeración de ellas y reglas que establecen para deslindar el poder de provincia del poder nacional.

Muchos son los estatutos constitucionales sancionados durante la revolución y caducados casi al tiempo de su sanción. Ninguno debe ser desatendido; pero en este tra-

bajo elemental y compendioso, sólo estudiaré las constituciones que han ejercido más influjo y dejado más huellas en la opinión de los Argentinos y en las legislaciones de provincia.

Pertenecen á este número:

1.° El Reglamento de administración de justicia, dado por la Asamblea general constituyente de 1814;

2.° El Reglamento provisorio, sancionado por el Congreso de las provincias unidas el 3 de diciembre de 1817;

3.° La Constitución de las provincias unidas del 30 de abril de 1819;

4.° La Ley fundamental, dada por el Congreso constituyente el 23 de enero de 1825;

5.° La Constitución unitaria, sancionada el 24 de diciembre de 1826;

6.° Y finalmente la Constitución mixta, que acaba de sancionarse en 1853 por el Congreso general reunido en Santa Fe.

Para los fines del presente libro, estas leyes deben consultarse bajo dos puntos de vista: 1.° en cuanto á las facultades ó poderes que por ellas delegan las provincias unidas en el gobierno general; 2.° y en cuanto á las garantías individuales de derecho público prometidas á todos los habitantes.

Las constituciones y leyes fundamentales de provincia deben acomodar sus disposiciones á los antecedentes que sobre eso presenta el derecho positivo anterior, consignado en los textos que quedan citados.

Es decir, que no deben dar al gobierno de provincia los poderes que por esa serie de textos—que representa la tradición constitucional de la revolución de mayo—se han declarado poderes esenciales del gobierno nacional.

El *Reglamento de administración de justicia* de 1814 daba á la *Cámara* judicial de ese tiempo, situada en la capital de la República, todo el poder nacional que ejercieron las reales Audiencias del antiguo vireinato (artículos 17, 32),

mientras no se establecía el *supremo Poder judicial*, previsto por los artículos 33 y 34 de dicho *Reglamento*.

El *Reglamento provisorio* de 1817 asignó al gobierno nacional casi todos los poderes, que en el capítulo I de este libro hemos considerado como nacionales por su esencia. Véase la sección 3.ª, cap. I, y sección 4.ª de dicho *Reglamento provisorio*.

La *Constitución de* 1819 no dejó uno de esos poderes, que hemos llamado esencialmente nacionales, que no delegase en manos del gobierno supremo de la República, por las disposiciones contenidas en la sección 2.ª, cap. IV, sección 3.ª, cap. III, y sección 4.ª única: dignos de especial y detenido estudio.

Ninguno de los poderes que hemos atribuído al gobierno nacional, en nombre de los principios elementales del derecho público federativo, dejó de colocarse entre las atribuciones esenciales de él por la Constitución argentina de 1826, como puede verse por el contenido de la sección 4.ª, cap. IV, sección 3.ª y sección 6.ª, cap. I.

Por fin, la Constitución recientemente dada por el Congreso argentino reunido en Santa Fe, que debe ser la base y punto de partida necesarios de las constituciones de provincia en lo futuro, consagra enteramente la doctrina política de nuestro capítulo anterior, por sus disposiciones contenidas en la sección 1.ª, cap. IV, sección 2.ª, cap. III, y sección 3.ª, cap. II. Ella hace dos veces el catálogo de esos poderes: una para declarar que pertenecen esencialmente al gobierno de la nación, otra para declarar, á mayor abundamiento, que no pertenecen al gobierno de la provincia. De esa manera divide y separa, por una doble barrera, lo que es del dominio de la nación de lo que es tributo de la provincia.—*Título segundo*.

Todos esos textos señalan claramente cuáles son los poderes excepcionales de cuyo ejercicio deben abstenerse las provincias en la constitución de su gobierno local, pues están delegados al gobierno general de la República, en

fuerza del carácter nacional que deben al interés y conservación de todas y cada una de las provincias. Esos poderes son los que hemos pasado en revista en el capítulo anterior de este libro; pero no todos.

Hay que tener en vista un hecho grave y capital, introducido por la última Constitución, en la tradición constitucional argentina, sobre el número y extensión de los poderes del gobierno nacional.

La última Constitución ha reducido el círculo de esos poderes, y dado al de las provincias mayor ensanche.

Pero siempre queda en pie la doctrina que hemos dado en el capítulo anterior, la cual es del todo conforme al sistema de la Constitución reciente, que reuniendo en manos del gobierno general todos los poderes esenciales á la vida del país como nación, deja en manos de las provincias atribuciones que por ningún sistema se les había concedido antes de ahora.

§ II

TRATADOS CELEBRADOS CON LAS NACIONES EXTRANJERAS

Ellos forman parte del derecho público argentino.—Tratados existentes.—Bases obligatorias que ellos suministran al derecho público de provincia.

En todos los Estados constituídos bajo el régimen federal, los tratados celebrados con las naciones extranjeras son una fuente del derecho público de provincia ó local, porque los tratados forman parte de la Constitución de la República, ó son considerados en el número de sus leyes supremas, en atención á que son actos estipulados en nombre de la República toda.

De aquí resalta que serán ineficaces toda ley y toda constitución de provincia en que se deroguen ó contradigan los derechos concedidos por un tratado internacional

á los súbditos de la nación extranjera con cuyo gobierno se estipuló.

Los tratados que tiene hoy la Nación Argentina con los países extranjeros son numerosos. Los más importantes de ellos son por término ilimitado, y forman por lo tanto una base inalterable y definitiva del derecho argentino en lo tocante á extranjeros.

Con la Inglaterra tienen tres tratados, de los cuales son perpetuos los dos más importantes, á saber, el de comercio y de amistad, celebrado el 2 de febrero de 1825, y el de libre navegación fluvial, celebrado el 10 de julio de 1853. Existe además el celebrado el 24 de mayo de 1839 sobre abolición del tráfico de esclavos.

Con la Francia tiene dos tratados: uno de paz y de amistad, celebrado en 29 de octubre de 1840, y otro de libre navegación fluvial, celebrado el 10 de julio de 1853. En el primero de ellos estaba estipulado, que *ínterin media la conclusión de un tratado de comercio y de navegación* entre ambas naciones, se concede á los ciudadanos franceses *en el territorio argentino* el tratamiento, en sus personas y propiedades, que se concedieren á los ciudadanos de la nación más favorecida (art. 5.°). Gozan, pues, interinamente los Franceses en el país argentino, por ese *tratado*, de todo el favor que á las personas y propiedades de los súbditos ingleses concede el tratado de 2 de febrero de 1825.

El tratado de comercio prometido á la Francia en su convención de 1840 no se hizo hasta hoy, y probablemente será celebrado por el gobierno de la Confederación en virtud de su nueva política constitucional para con las naciones comerciales extranjeras.

Mientras Buenos Aires ejerció la política exterior de la Confederación por encargo especial de las provincias, no se hizo más *tratado de comercio* que el de Inglaterra mencionado.

Es el único tratado de comercio y de navegación que haya hecho Buenos Aires desde 1810 hasta 1852, en que

las provincias derrocaron á su gobernador Rosas, y retiraron á Buenos Aires el encargo de representarlas en el extranjero.

Buenos Aires tenía interés especial en evitar los tratados de comercio y de navegación con las naciones extranjeras, porque esos dos objetos eran mantenidos sistemáticamente sin el arreglo que solicitaban á la vez las provincias de una parte y las naciones extranjeras de la otra. Arreglar, organizar el comercio y la navegación argentina sobre bases generales, ya fuese por tratados extranjeros, ya fuese por pactos domésticos, era lo mismo que constituir la República Argentina; pues, en ese país, en fuerza de su disposición geográfica, la distribución ó forma del poder político depende de la manera de establecer y percibir la renta de aduana, principal fuente de su tesoro público. El sistema aduanero depende del sistema de comercio; y el modo de hacer el comercio depende del sistema de su navegación fluvial, á causa de que todos los puertos naturales del país, en su territorio poblado actualmente, son fluviales, como el puerto mismo de Buenos Aires, situado á gran distancia de la costa de la mar.

Desde que la Confederación ha tenido un gobierno suyo y propiamente nacional, elegido y creado por todas las provincias de la Nación, los tratados de comercio y de navegación con las naciones extranjeras se han multiplicado inmediatamente.

El nuevo Gobierno federal ha celebrado tratados de comercio y de navegación con los Estados Unidos de Norte-América, con Chile, con el Portugal, con Sardaña, con el Brasil, fuera de los que hizo el mismo con Inglaterra y Francia sobre navegación fluvial, en julio de 1853.

Según esto, importa que las provincias argentinas, al darse sus constituciones locales y sus leyes, tengan presentes los compromisos del país para con las naciones extranjeras, á fin de no contravenir ó derogar los tratados públicos, que forman parte de la ley suprema.

Los compromisos de este orden contenidos en los tratados existentes son relativos:

1.° Al comercio marítimo, fluvial y terrestre, en que las provincias no tienen poder de estatuir, por estar este ramo sometido á la legislación exclusiva del gobierno nacional;

2.° Á la administración de justicia, sobre cuyo ramo deben cuidar las provincias de no dar á sus tribunales locales las facultades que por el tratado de 24 de mayo de 1839 con Inglaterra se atribuyen exclusivamente á los *tribunales mixtos*, para conocer de las causas penales, y las consecuencias civiles que se suscitasen por infracción de los reglamentos prohibitivos del tráfico de esclavos;

3.° Á las garantías individuales de derecho público interior, concedidas á los extranjeros por los tratados existentes, en cuya virtud ninguna ley constitucional de provincia puede privarles de:

Profesar su culto disidente con toda publicidad;

Ejercer los mismos derechos civiles que los nacionales, pudiendo disponer por testamentos y por contratos de sus bienes;

Transitar y circular el territorio en todo sentido;

Del derecho de exención de todo servicio militar forzoso, de todo empréstito, de toda exacción ó requisición militares de carácter forzoso: sin que pueda cesar el goce de estas garantías por ninguna cuestión de guerra ó diferencia política con la nación extranjera signataria.

Sea que exista ó no una Constitución general para toda la República, que limite ó deje ilimitados los poderes constitucionales de cada provincia, ninguna de éstas puede expedir ley ó constitución local en que se deroguen ó desconozcan los derechos concedidos á los extranjeros, por los tratados celebrados con sus gobiernos en nombre de todas las provincias unidas del Río de la Plata, y que se concediesen á otros extranjeros por tratados ulteriores.

Todos los tratados existentes de que hacemos mención en este parágrafo obligan *de derecho*, para con las naciones

extranjeras signatarias de ellos, á todas las provincias argentinas colectiva ó aisladamente consideradas, inclusa la provincia ó Estado doméstico de Buenos Aires como parte integrante de la Nación, en nombre de la cual han sido estipuladas por su gobierno supremo más ó menos regularmente constituído. No hay un solo tratado internacional argentino cuya legalidad no sea objetable hasta cierto grado, si se examinan con rigidez escolástica. El primero que se hallaría en ese caso sería el más antiguo é importante de todos, el celebrado con Inglaterra el 2 de febrero de 1825, con la sanción de un Congreso que fué instituído con el solo fin de dar una constitución, y no de celebrar tratados ni de expedir leyes ordinarias. Se sabe que la constitución, las leyes y los actos de ese Congreso quedaron sin efecto en su mayor parte con el sistema unitario en virtud del cual han sido expedidos.

Sin embargo, á ninguno Argentino honrado le ha ocurrido jamás poner en duda la legalidad y eficacia del tratado celebrado con la Inglaterra en 1825.

El de la Francia, celebrado el 29 de octubre de 1840, ha quedado subsistente para toda la Nación, á pesar de haberlo celebrado Buenos Aires cuando la mitad de las provincias había retirado á su gobernador local el derecho de representarlas para lo exterior. ¿Cómo se pretendería que sean ineficaces para toda la Nación argentina los celebrados nuevamente por el Gobierno de la Confederación Argentina constituído por todas las provincias de la República, con excepción de una sola?—Para esa provincia disidente—que es Buenos Aires—no hay evasión posible á este respecto. ¿Su territorio es parte integrante del territorio argentino? ¿Los habitantes de Buenos Aires son conciudadanos y compatriotas de los habitantes de Santa Fe, de Córdoba, de Entre Ríos, de Mendoza, etc.? ¿Los colores, las armas, son los mismos colores, las mismas armas que lleva la Confederación Argentina? ¿Esa confederación existe hace veinte años, como se lee al frente de todos los

documentos y leyes de Buenos Aires, formando una continuación de la existencia política del Estado Argentino antes *Vircinato de Buenos Aires?*—Luego Buenos Aires, como parte integrante de ese país hasta hoy mismo, no habiendo proclamado su independencia absoluta de nación aparte, Buenos Aires está sujeto de pleno derecho á los tratados internacionales celebrados por la Nación de que forma y se dice parte integrante.

Todo lo que se diga en oposición á esta manera sencilla y clara de establecer la cuestión, de parte de Buenos Aires es incomprensible, insostenible, absurdo; de parte de las naciones extranjeras signatarias de esos tratados es debilidad, falta de atención, menos caso de sus propios deberes y hasta de sus propios intereses.

§ III

TRATADOS Y LIGAS PARCIALES DE LAS PROVINCIAS ENTRE SÍ

En qué sentido serán admisibles en adelante y en cuál no.—Principios que suministran como bases obligadas al derecho provincial argentino.—Examen del tratado litoral de 1831.

Los tratados de este género son otra fuente del derecho público local en todos los Estados federativos.

En la República Argentina existen en gran número, y forman de algunos años á esta parte casi todo el derecho general de ese país.

Hay que distinguir, en esos tratados domésticos, lo que pertenece á la política y lo que es relativo á intereses no políticos. Bajo el primer aspecto, ellos deben desaparecer desde el día en que se dé una Constitución para toda la República: 1.° porque se han estipulado para regir provisoriamente mientras se da la Constitución; 2.° porque están estipulados en uso de poderes que las provincias no tienen aisladamente. En asuntos no políticos, ellos podrán

subsistir legítimamente, aunque se dé una Constitución federal, que en ningún caso podrá impedir ligas parciales celebradas con fines judiciarios, económicos ó de empresas de utilidad material é inteligente.

Ellos deben ser consultados en uno y otro sentido, para la sanción de toda ley local de carácter constitucional, cuando no haya una Constitución nacional ó federal; y solamente en lo que es ajeno de la política, cuando exista la Constitución común, que debe hacerles fenecer.

Los más de esos tratados son parciales, y ligan diversas provincias en grupos de dos, de tres, de cuatro. Cada una de ellas deberá consultarlos en lo que tiene relación con su derecho propio constitucional; pero no habría utilidad en mencionar sus disposiciones en este libro, destinado á la generalidad de las provincias, y en especial á Mendoza, que no tiene tratados de ese género.

Hay un tratado provincial que ha dejado de serlo por la adhesión que han dado á él todas las provincias, convirtiéndole en ley fundamental de la República: es el tratado celebrado en Santa Fe el 4 de enero de 1831.

Como toda ley constitucional de provincia que se oponga á las disposiciones de esa especie de ley suprema ó general, sería sin efecto, importa recordar los principios de derecho argentino, que en ese tratado de 1831 se reconocen y establecen, para no contrariarlos por el derecho de provincia.

Ese tratado renueva y ratifica la unión y homogeneidad del pueblo argentino (art. 1.°).

Hace de todas las provincias un solo Estado para la defensa contra la agresión extranjera (art. 2.°).

Las aúna igualmente para vencer toda conmoción interior (art. 3.°).

Extingue las ligas parciales sin anuencia de la comunidad (art. 4.°).

Establece el principio de extradición de los delincuentes de toda especie entre las provincias asociadas (art. 7.°).

La libertad del intercurso ó tráfico interior recíproco (art. 8.°).

Asimila, en cada provincia, la condición del hijo de otra á la condición de sus naturales (art. 10).

Por fin asigna y atribuye al Congreso general de las provincias, previsto por su artículo 16, inciso 5.°, los siguientes poderes, que la ciencia del derecho público considera esencialmente como nacionales:

Estatuir en el arreglo de la administración general de la República,

Reglar su comercio interior y exterior,

Reglar su navegación (interior y exterior, se supone),

Reglar el cobro y distribución de las rentas generales,

Reglar el pago de la deuda interior,

Proveer á la seguridad y engrandecimiento común de la República,

Á su crédito interior y exterior,

Y á la soberanía y libertad relativas de cada provincia.

Este tratado ha sido ratificado en San Nicolás, después de la caída de Rosas, el 31 de mayo de 1852, por un *Acuerdo* celebrado entre los catorce gobernadores de las provincias argentinas, y ratificado por la totalidad de sus legislaturas, excepto la de Buenos Aires (1).

Destinado á regir como ley fundamental provisoria de carácter general mientras no se dé la Constitución, para cuyo logro se ha estipulado, el pacto de San Nicolás figura el primero entre los tratados interiores provinciales, que deben ser respetados por la constitución de cada provin-

---

(1) Buenos Aires no tenía necesidad de ratificar por su legislatura local, más que lo estaba ya por la misma, el tratado de 4 de enero de 1831, para respetar sus disposiciones en cuanto á nacionalidad. Sin embargo, en su constitución local de 11 de abril de 1854, Buenos Aires ha violado el tratado de 1831, sin que nada le excuse de ese verdadero atentado á la nacionalidad argentina, siempre ratificada en esos pactos.

cia, siendo ineficaces en todo lo que se oponga á sus estipulaciones supremas.

Para dicha de la República Argentina, sería de desear que esta fuente de su derecho público local se cegase desde la sanción de una Constitución general, en que se abrogue perpetuamente esos tratados parciales de carácter político, que no son sino desmembraciones ó destrozamientos funestos de la soberanía nacional argentina.—Ellos aparecen por primera vez en la historia argentina después de la disolución del gobierno general en 1820, y revelan un profundo y absoluto desquicio en los fundamentos del edificio político de esa nación, muy capaz de gobernar sus intereses generales por una Constitución normal y regular. Es inaudito y vergonzoso que se firmen tratados para que los Argentinos de una provincia puedan comerciar, comprar y vender en otra provincia, para que el Argentino de Buenos Aires se reconozca como Argentino de Santa Fe, y viceversa, para que los Argentinos de las varias provincias del mismo país se consideren como tales Argentinos y paisanos pertenecientes á una patria, ¡en tanto que el mundo no mira sino hermanos en esos mismos que están empeñados en tratarse como extraños! (1)

---

(1) Este parágrafo, escrito antes de la sanción de la Constitución de 25 de mayo de 1853, queda como doctrina general en este libro, que no es comentario de la Constitución, sino de un modo indirecto. La Constitución nacional ha consagrado completamente la doctrina de este capítulo, y lo han confirmado, en el interés de la nacionalidad argentina, todas las constituciones de provincia, excepto la de Buenos Aires, que es contraria en ese punto á todas las tradiciones del derecho constitucional argentino.

§ IV

CONSTITUCIONES Y LEYES FUNDAMENTALES DE CARÁCTER LOCAL

Esta fuente es la más legítima, pero la más alterada y peligrosa para el derecho provincial argentino.—Origen histórico de sus vicios.—Ellos constituyen el mayor mal de la República Argentina.

El principio que hemos señalado en el § 1.° de la necesidad de apoyar el derecho público de provincia en las leyes y estatutos anteriores, es tan aplicable á los antecedentes de este género en *derecho local*, como en *derecho general* anterior.

Las leyes constitucionales de provincia, expedidas anteriormente, son tal vez la fuente más natural de su nuevo derecho público, pero indudablemente son la fuente más peligrosa, por ser la más alterada.

Efectivamente, esas leyes contienen una fuente y un escollo para la organización que conviene á las provincias; contienen antecedentes que son bases naturales del edificio constitucional de provincia, y otros que son obstáculo ruinoso para él. Veamos en qué consiste lo admisible, y en qué lo desechable.

Hay entre las leyes anteriores de provincia unas que dan á su gobierno local poderes y facultades que son esencialmente de *provincia*, y otras que le dan facultades y poderes esencialmente *nacionales*. Claro es que las primeras deben ser consultadas, comprendidas y ratificadas por las modernas constituciones, en aquellas de sus disposiciones que conduzcan al progreso y al interés actual de la provincia; y las otras excluídas y desechadas con el mayor esmero en el interés de la Nación.

El derecho anterior de provincia abunda infinitamente en leyes de este último género, y son las que forman su impureza y escollo.

Es muy conocido el origen de ese mal.

En todas las ocasiones en que se ha roto ó disuelto la unidad nacional del gobierno argentino, y las provincias han tenido que darse constituciones ó leyes locales de carácter constitucional, las han escrito á imitación y ejemplo de las constituciones generales de 1817, de 1819 y de 1826; y copiando ó inspirándose en estatutos de Nación, han dado involuntariamente al gobierno de provincia facultades y poderes que, por los textos que servían de modelo, correspondían esencialmente al gobierno general ó nacional. Tal es lo que ha sucedido en las constituciones de Entre Ríos de 1822, de Corrientes de 1824, en la proyectada para Buenos Aires en 1833, y muy particularmente en las leyes sueltas de carácter constitucional expedidas en esta última provincia durante el período de aislamiento de las otras y del desquicio del gobierno general. De tales leyes es resumen fiel la constitución de aislamiento que se ha dado Buenos Aires el 11 de abril de 1853, recuperando por ella el papel que hizo en la Nación su *derecho local* desde 1820, de modelo constitucional de desquicio y desorden para el gobierno nacional.

Nada era que las provincias copiasen las garantías individuales y el mecanismo y división de los poderes, que consagraban las constituciones nacionales tomadas por modelos de imitación; las garantías privadas del ciudadano y del hombre son las mismas en la provincia que en la Nación: toda autoridad local ó general les deben igual amparo y protección. Lo mismo digo del mecanismo del gobierno, sea cual fuere la extensión de sus poderes: por la naturaleza del sistema representativo, deben estar divididos en tres poderes independientes entre sí, *legislativo, ejecutivo* y *judicial*. El gobierno provincial ó general que no está dividido, deja de ser representativo. La división forma su principal carácter, porque ella es la más firme garantía de libertad para todo el pueblo.

Pero en cuanto á la extensión de los poderes del gobier-

no, toda copia local del sistema general es absurda y destructora de la soberanía nacional. Un gobierno concebido para catorce provincias unidas formando un solo Estado, no puede ser aplicado con toda la extensión de sus poderes á una de las provincias unidas, sea cual fuere su rango, sin dar á esa provincia un gobierno de constitución ó complexión nacional. En otros términos, sacar catorce copias de una constitución nacional, es crear catorce Naciones, catorce *Gobiernos Supremos*, catorce *Congresos Soberanos*, catorce *Cortes Supremas de Justicia*. En el capítulo anterior de este libro, hemos visto ya cuáles son los objetos sometidos por su naturaleza á las autoridades de un rango nacional:—objetos cuya unidad esencial hace imposible la subdivisión del gobierno para su especial y exclusiva dirección.

Para depurar esta fuente del derecho público de provincia, para demostrar hasta qué punto es ella el depósito de los más grandes obstáculos de la organización local y general, vamos á consagrar á su especial estudio toda la *segunda parte* de este libro.

Y mientras allí estudio lo que deba evitarse, expondré aquí brevemente lo que deben tomar las constituciones de provincia de sus anteriores constituciones y leyes de carácter fundamental.

Son leyes de carácter constitucional ó fundamental las leyes sueltas ó completas que determinan el número y la naturaleza de los poderes de la provincia; la manera de su organización y composición respectiva; el número de sus atribuciones, y la extensión y limitación de sus facultades; el sistema de su elección y nombramiento. Lo son, por fin, las leyes que declaran y organizan las garantías individuales y públicas, protectoras de los gobernados y de los gobernantes.

En la República Argentina hay tantos grupos de leyes de este género como provincias. Cada una de ellas debe consultarlas, en su organización particular, como la fuente más legítima y natural. Sería utilísimo á ese objeto la

composición de un libro en que se reuniesen con método y criterio las diferentes leyes fundamentales de provincia. Pero no existiendo reunidas en compilaciones impresas de que pudiera valerme para este trabajo urgente, sólo citaré las leyes de Mendoza al pie de las disposiciones de mi proyecto de constitución, que se funden en esas leyes, cuyo examen he debido al celo y cooperación de patriotas de ese pueblo digno y bien intencionado.

§ V

USOS, PRÁCTICAS Y COSTUMBRES DE DERECHO PÚBLICO INTRODUCIDOS DESDE LA REVOLUCIÓN

Son más bien teorías que prácticas verdaderas

Esta fuente del derecho público local se reduce más bien á la costumbre de las *ideas* y *máximas* del derecho constitucional, que á la costumbre de los *usos* y *prácticas*; pues en la vida de gobiernos militares, de anarquía y de guerra civil, que llena casi toda la existencia de cuarenta años de las provincias republicanas del Río de la Plata, no han podido formarse, ni mucho menos adquirir fuerza de ley constitucional, las prácticas y costumbres del gobierno democrático representativo, que no han existido más que en el pensamiento y en el deseo.

Simuladas hipócritamente por los gobiernos de hecho, han existido apenas como homenajes capciosos del despotismo impotente rendidos á la libertad, que aun estando esclava suele ser señora de sus amos.

Sin embargo, escritos ó no, hollados ó respetados, se pueden reputar principios conquistados para siempre por la revolución republicana, y esculpidos en la conciencia de las poblaciones, los siguientes:

La soberanía reside en el pueblo;

El gobierno es su delegado;

El pueblo argentino es independiente de todo poder extranjero;

Es dueño de elegir el sistema de su gobierno;

Su voluntad reglada por la razón es la ley;

La República debe tener un gobierno nacional, y cada provincia el suyo;

El gobierno debe ser dividido para su ejercicio en poderes independientes. Los jueces no pueden *legislar*. El *legislador* no puede *juzgar*. El gobierno no puede *legislar* ni *juzgar*;

No hay gobernante vitalicio;

Todo gobernante es responsable.

Son derechos *naturales del hombre:*

El pensar y publicar sus ideas,

El tener propiedad y disponer de ella,

La libertad de su persona,

La inviolabilidad de la vida, de la casa, de la dignidad, etcétera.

Con la costumbre de estas nociones, respetadas ó perseguidas, se ha deslizado también, y vive en la opinión del pueblo argentino, la costumbre de otras ideas de libertad y de gobierno, que son alternativamente exageración peligrosa de los principios, según que las propala el *poder* ó la *oposición*.

El legislador constituyente, juez imparcial del *poder* y de la *oposición*, debe elevarse á la altura de la verdad que interesa al bien de la patria, y no dar oídos ni al poder ni á la oposición, que casi siempre están tan lejos de la verdad, como están vecinos de la pasión.

§ VI

LEYES Y TRADICIONES POLÍTICAS ANTERIORES Á LA REVOLUCIÓN DE 1810

Antecedentes coloniales de la democracia argentina.— Los principios de la soberanía del pueblo y del gobierno representativo existen en germen en el antiguo régimen municipal.—Con la extinción de los cabildos la revolución privó al pueblo de la parte que tenía en la administración.—Por qué la situación del país exige su restablecimiento.—De su papel en la República de los Estados Unidos.—Opiniones de Tocqueville y de Echeverría.—Su restablecimiento debe tener en miras la justicia, la beneficencia, los caminos, la inmigración, las mejoras, y el orden tanto como la libertad.—Garantías de su buen desempeño: independencia, renta, personal.—En adelante, la política al gobierno, la administración al pueblo.

En la organización de la provincia, como en la organización general de la República, el antiguo régimen español americano debe ser una de las fuentes del nuevo derecho público.

Hay mucho que tomar en esta fuente; y no establecería una paradoja si dijese que en ella está la raíz principal de la organización democrática argentina.

Antes de la proclamación de la República, la soberanía del pueblo existía en Sud-América como hecho y como principio en el sistema municipal, que nos había dado la España. El pueblo intervenía entonces más que hoy en la administración pública de los negocios civiles y económicos. El pueblo elegía los jueces de lo criminal y de lo civil en primera instancia; elegía los funcionarios que tenían á su cargo la policía de seguridad, el orden público, la instrucción primaria, los establecimientos de beneficencia y de caridad, el fomento de la industria y del comercio. El pueblo tenía bienes y rentas propias para pagar esos

funcionarios, en que nada tenía que hacer el gobierno político. De este modo la *política* y la *administración* estaban separadas: la *política* pertenecía al gobierno, la *administración* al pueblo inmediatamente.

Los cabildos ó municipalidades, representación elegida por el pueblo, eran la autoridad que administraba en su nombre, sin ingerencia del poder.

Ese sistema, que hoy es base de la libertad y del progreso de los Estados Unidos de Norte-América, existía en gran parte en la América del Sud antes de su revolución republicana; la cual, extraviada por el ejemplo del despotismo moderno de la Francia que le servía de modelo, cometió el error de suprimirlo.

En nombre de la soberanía del pueblo se quitó al pueblo su antiguo poder de administrar sus negocios civiles y económicos.

De un antiguo cabildo español había salido á luz, el 25 de mayo de 1810, el gobierno republicano de los Argentinos; pero á los pocos años este gobierno devoró al autor de su existencia. El parricidio fué castigado con la pena del talión; pues la libertad republicana pereció á manos del despotismo político, restaurado sin el contrapeso que antes le oponía la libertad municipal.

Entonces la República Argentina, inundada de gobernadores omnipotentes, presentó el cuadro de los pueblos europeos del siglo XI, en que los grandes señores feudales eran los árbitros pesados de las ciudades.

Por muchos años ha durado ese estado de cosas, contra el cual están hoy por constituir garantías los pueblos de la República Argentina, trabajados por la anarquía y el despotismo.

La más poderosa de que puedan echar mano, es la organización municipal. Ella debe ser base de la organización de provincia y alma del nuevo orden general de cosas. Por ella han dado principio á su emancipación todos los pueblos que se han visto en situación parecida á la que

hoy tienen los pueblos argentinos. Por él dió principio la formación del pueblo romano; por él comenzó la organización de los pueblos de Estados Unidos; y los pueblos de Europa, al salir de la edad media, empezaron también su vida regular por la organización del sistema de los comunes ó cuerpos municipales.

Interesa conocer cuál era el estado de cosas de España, en el siglo XI, en que tuvo origen su régimen municipal. «La fiereza de las costumbres, dice un sabio de ese país, la ignorancia general, fruto de aquellos tiempos de guerra, contribuyeron de un modo espantoso al desorden, confusión y anarquía. Las leyes eran impotentes; la suerte de las personas pendía únicamente del antojo; el derecho de propiedad se adjudicaba al que más podía; los ladrones y facinerosos interceptaban la comunicación de los pueblos; los caminos se hallaban sembrados de peligros, y á cada paso se encontraban escollos y precipicios.» — «Para poner un dique al torrente de tantos males, tuvieron y llevaron á cabo los monarcas de los siglos XI y XII la idea feliz del establecimiento y organización de los comunes ó consejos de los pueblos, depositando en ellos la jurisdicción civil y criminal, igualmente que el gobierno económico, sin reservarse conocimiento de los casos de corte, el de apelaciones y otros.»

Según esto, la historia nos enseña que en la organización local tiene principio el remedio de los males de un estado de cosas como el que aflige á los pueblos argentinos.

«La cuestión capital, decía Echeverría, malogrado publicista argentino, en punto á organización, era y es hallar un modo de institución que hiciese poco á poco apta la sociedad argentina para el régimen democrático... Esa institución debía ser educatriz como una escuela, conservadora y protectora como una autoridad social.» — «Ahora bien: ¿cuál es la institución única que en la historia y en la práctica de las sociedades modernas llena de un modo más completo estas condiciones? — *La institución muni-*

cipal: ella debió ser el principio, la base *sine quâ non* de la organización de la sociedad argentina...» — «Para mí está en la organización del *distrito municipal* el germen de la organización de mi país.»

Echeverría en esto no hacía más que reproducir, con aplicación á la República Argentina, una verdad de hecho que arroja el estudio de la democracia en los Estados Unidos de Norte-América. Allí la libertad vive en el distrito, en el *partido*, más bien que en la Nación.

Tenemos la costumbre de no mirar otra cosa en aquel país que su Constitución general. Á ella comúnmente atribuímos la suerte próspera de los Estados Unidos, y en gran parte es así; pero la raíz principal de su progreso y bienestar, la base más profunda y fuerte de sus libertades, reside en sus instituciones, en sus costumbres, en sus libertades municipales ó comunales. Una gran parte del célebre libro de M. Tocqueville se reduce á la demostración práctica de esta verdad.

El *partido*, comunidad que generalmente consta de dos ó tres mil habitantes, es el eficaz y laborioso poder administrativo que tiene á su cargo la dirección de los intereses civiles y económicos en Norte-América.

Todos los años el *partido* nombra tres ó más *seleetment*, en cuyas manos coloca el ejercicio de la administración ó gobierno local. Al mismo tiempo elige otros empleados municipales, que corren con ciertos ramos de la administración comunal. Unos son para encabezar el impuesto, otros para correr con su recaudación. Un oficial, titulado *constable*, tiene á su cargo la policía, la inspección de lugares públicos y el cumplimiento de las leyes. Otro hace de tesorero de los fondos del partido. Otro vigila en la observancia de las leyes protectoras de los indigentes. Otro corre con las escuelas y la instrucción. Otro inspecciona los caminos. Hay además varias clases de inspectores municipales, encargados unos de presidir el servicio de los vecinos en casos de incendio, otros

de celar las cosechas, otros en revistar los pesos y medidas, etc., etc.

Esos empleados, elegidos por el vecindario del partido, independientes del gobierno, son pagados por sus servicios, y multados por sus actos de incuria.

Ese orden local de cosas, tan antiguo como los Estados Unidos, origen anterior y base actual de sus libertades y progresos, ha tenido también su raíz en Sud-América; y á su favor son debidos el orden, la tranquilidad y multitud de establecimientos benéficos con que la República recibió estas ciudades de manos del antiguo gobierno español. En aquel tiempo, no lo olvidéis, la vida política era la mala, no la vida concejil ó municipal. ¿Tiene Buenos Aires hoy día un cuerpo administrativo comparable al cabildo que dió á luz el gobierno de mayo de 1810? ¿Pondríais á su lado la policía militar que lo reemplazó desde 1821?

Según esto, no sería necesario crear de nuevo ese sistema entre los pueblos argentinos, sino restablecerlo. Su existencia es un hecho, que allí cuenta dos siglos; su falta es novedad, que data de treinta años á esta parte.

Es verdad que la actual generación no lo conoce; pero ella aprendería á conocerlo, así como ha aprendido á olvidarlo. La libertad es más fácil de aprender que de olvidar.

Bien sé que no bastaría un decreto ó la sanción de una ley, para crear la libertad municipal de un día para otro. Municipal ó general, toda libertad es obra del tiempo. Sin embargo, el primer paso, su origen natural en la República, es la ley que decreta su existencia: el resto es de la educación.

Si la ley es la que ha hecho desaparecer el sistema municipal, con más facilidad podrá ella restablecerlo. En efecto, una ley de Buenos Aires, inspiración errada del generoso Rivadavia, hizo desaparecer la libertad municipal, para reemplazarla por la policía militar, cuyo modelo trajo de Francia, donde los Borbones lo tenían del despo-

tismo de Napoleón I (1). La policía de tipo francés, el polo opuesto de la policía popular de Norte-América, y de la nuestra anterior á 1820, dió la vuelta alrededor de todos los pueblos argentinos, que uno por uno hicieron entrega de la administración local, en nombre de la libertad, á gobernadores que la ejercieron de ordinario en su provecho exclusivo.

La organización local, más realizable y fácil, prenderá más presto que la organización general, que se apoya regularmente en aquélla. La *patria local*, la *patria del municipio*, del *departamento*, del *partido*, será el punto de arranque y de apoyo de la gran patria argentina. Este es el significado que tiene la idea de los que han dicho, que era necesario empezar por la organización de las provincias en particular, antes de proceder á la organización general de la República. La idea es verdadera en el sentido que acabo de expresar, pero muy errónea en este otro sentido que voy á indicar. Si el gobierno de cada provincia ha de constar tan solamente de facultades y poderes provinciales, ¿quién ejercerá los poderes nacionales, que en la política interior son indispensables para mantener la paz y la seguridad, y proveer al progreso y desarrollo común y solidario de las provincias? ¿Se entregará eso, como hasta aquí, á un gobernador de provincia? — Hemos hecho ver en el precedente capítulo que la continuación de ese sistema hará más radical el desquicio, hasta volver inevitable la desmembración del pueblo argentino. Luego es indispensable acometer á un tiempo la organización de provincia ó local y la organización general del país.

---

(1) Por una ley de Buenos Aires, de 24 de mayo de 1821, fueron suprimidos los cabildos, entregada la justicia ordinaria, que ellos ejercían, á jueces letrados de primera instancia y á jueces de paz; toda la política á un jefe y catorce comisarios, con atribuciones designadas por el gobernador, y elegibles por él todos los subrogantes del cabildo antes elegido por el pueblo. Esa ley de Rivadavia ha sido el brazo derecho de Rosas.

Ambas operaciones son parte de una misma obra, que abraza á la vez la construcción de las ruedas pequeñas y de las ruedas principales de la máquina compuesta y multíplice que se llama organización del Estado.

Las constituciones provinciales deben poner en manos del vecindario reunido y representado en los cabildos de su elección, como sucedía antiguamente:

1.° *La administración de justicia civil y criminal en primera instancia* por alcaldes y regidores, vocales del cabildo, elegidos por el pueblo en votación directa. Así la persona, la propiedad, la honra de los vecinos tendrán la seguridad y garantías que sólo de un modo incompleto pueden procurarles los jueces elegidos y susceptibles de removerse por los gobernadores políticos.

2.° *La policía de orden, de seguridad, de limpieza, de ornato.* Este punto de la administración es negocio doméstico, inalienable, de los vecinos, y nada más que de ellos. La persecución de un incendiario, la captura de un asesino, la clausura de una cloaca que infesta á la población, no deben estar confiadas á un gobernante que resida á diez ó veinte leguas, porque su olfato inaccesible al mal olor, su interés asegurado del ladrón distante, y su sensibilidad poco conmovida por la sangre que no ha visto correr, no pueden tomar el interés activo y eficaz del vecindario mismo, que sufre esos padecimientos.

3.° *La instrucción primaria de los niños del partido ó vecindario.* Los vecinos son el mejor juez de las necesidades del lugar en cuanto al número de escuelas. Ellos deben instalarlas, vigilarlas, sostenerlas por sí mismos, sin ingerencia del poder político.

4.° *Los caminos y puentes, las calles y veredas deben estar bajo el cuidado inmediato de la municipalidad ó vecindario.* Colocar esos preciosos intereses en manos de un gobernador ocupado en cosas más altas, es entregar lo que más atención y vigilancia exige á procuradores ocupadísimos ó distraídos en cosas que los afectan más de cerca.

Los hospitales para el pueblo indigente, las casas de crianza y educación de los niños expuestos por la miseria ó por el honor burlado, los establecimientos de refugio de los inválidos del trabajo y de la industria, los asilos para extranjeros desvalidos (porque el socorro dado al extranjero enfermo es medio de atraer al extranjero sano), son otros tantos asuntos que deben estar en manos del pueblo, representado por su cabildo local. Un gobernador, jefe militar de soldados, teniendo que vivir en acecho contra la insurrección política, ocupado de cumplir las órdenes del gobierno general y de hacer cumplir las leyes de la provincia, ¿puede tener la vocación, la aptitud, el celo convenientes para el manejo de esos intereses?

5.° *La inmigración*, es decir, el enriquecimiento, el aumento del vecindario, el incremento personal del municipio, debe ser asunto suyo, manejado por su cuenta. El cabildo local de estos lugares desiertos debe reasumir sus deberes de policía, de educación, de orden, de progreso, en el deber de excitar y provocar la inmigración de habitantes capaces de servir al fomento y desarrollo de esos fines, por hombres con hábitos ya formados de industria, de orden y de civilización.

6.° *Las rentas*, *los fondos*, *los medios de crédito y de todo género* para llevar á ejecución esos objetos y propósitos, deben ser puestos en manos de los cabildos, porque de lo contrario es como no darles facultad ninguna.

La constitución que da facultades y atribuciones á los cabildos, y no les da los medios de ponerlas en ejecución, mistifica y burla á los vecinos, levanta un ejército al cual arma con sables de palo, crea un poder en el nombre y una impotencia en la realidad.

Si se quiere que el orden, que la instrucción, que la mejora del pueblo, que el buen estado de los caminos, que la administración de justicia, sean una realidad, no hay más medio eficaz de conseguirlo, que poner en manos del vecindario un poder que es símbolo aritmético de todos los

poderes: — el dinero, el impuesto, la renta. Los bienes y rentas que tenían los antiguos cabildos argentinos, les deben ser restituidos por la constitución provincial. Serán otros tantos caudales arrebatados á gobernantes, que de ordinario los emplean en pagar soldados para defender su autoridad, que no saben hacer amable y respetable por el ejercicio del bien del país. En Chile existe el sistema municipal, como existe en Norte-América; pero aquí es estéril y allí fertilísimo. ¿Por qué razón? — Los cabildos de Chile tienen atribuciones y no tienen medios, al paso que los comunes de Estados Unidos obran milagros, porque manejan los fondos necesarios para operarlos.

Los gobiernos existentes harían mal de temer el restablecimiento de los cabildos, en vista de lo que dejo dicho. «El error de los gobiernos, dice Tocqueville, es desconocer que el poder municipal es un gran medio de orden y de pacificación, á la vez que es un medio de progreso y de libertad.» — Toda buena institución tiene ese carácter, de ser tan útil al gobierno como á la libertad del país.

Ocupado el vecindario en los intereses de su pequeña *patria local*, que son los más reales y positivos, ocupado en elegir jueces leales, para que resuelvan sus querellas de fortuna y de honor privadas, ocupados de la mejora de sus caminos, de la instrucción de sus hijos, del lujo y elegancia de sus ciudades, de la población de sus campos solitarios, el vecindario se aleja poco á poco de las estériles agitaciones de la vida política, en que lo ha precipitado el sistema argentino, que le arrebató, con los cabildos, la administración de aquellos intereses locales. Este sistema en vez de debilitar el patriotismo político, lo fecunda y nutre, como sucede en Norte-América, donde la vida municipal es más activa todavía que la vida política.

Pero no bastará dar atribuciones y medios á los cabildos, para tener en el hecho un poder municipal efectivo. Será preciso obligar á que cumplan con su deber á los empleados municipales.

Para que esas atribuciones y medios no queden como cosas escritas estérilmente en las leyes, será preciso que estas leyes contengan las garantías necesarias para que sus disposiciones se reduzcan á hechos. De otro modo se tendrá escrito el sistema municipal, pero no se dirá que se ha plantificado.

Hay dos medios de excitar á los cabildantes á que cumplan con su deber: el pago de un sueldo por sus servicios, y la imposición de una multa por su omisiones.

Y el medio de que la multa no quede ilusoria, es dar la mitad de su producto al que denuncia la omisión.—Los tres medios existen en práctica en los Estados Unidos de Norte-América, con un éxito que les sirve del más brillante comentario.

Otra condición se necesita para que el poder municipal sea una verdad; y es que sea independiente. Toda idea de *poder* excluye la idea de *pupilaje*. La *tutela administrativa* de los cabildos es un contrasentido, porque un cabildo en pupilaje es un poder á quien le administran sus negocios, que él no maneja. Su tutor—el gobierno—es quien administra por él. El cabildo hace que administra, pero no administra. La tutela civil sobre la infancia es un bien que se explica por la incapacidad evidente del niño; pero no comprendo cómo se puede asimilar á la incapacidad del infante la condición de un lugar que contiene doscientos ó trescientos padres de familia, que poseyendo casas hermosas, se reputen por la ley incapaces de hacer construir veredas, de hacer alumbrar sus calles, y de elegir jueces, para que decidan de esos bienes que han sabido ganar con su industria y su inteligencia. Esa independencia del gobierno político, que da á los comunes de Norte-América el poder que los hace tan fecundos, asistió á los cabildos españoles de una época análoga al modo de ser actual de la República Argentina. Por una ley de Juan I de Castilla, las decisiones de los cabildos no podían ser revocadas por el rey. ¿La República sería me-

nos respetuosa de la soberanía del pueblo, que los antiguos reyes de España?

Esto no quiere decir que no haya asuntos en que el veto del gobierno político de la provincia pueda suspender la ejecución de ciertas decisiones municipales.

Tampoco debe entenderse que el poder municipal excluye ó restringe el círculo de acción de la legislatura provincial en el arreglo de los asuntos locales, con tal que la constitución de la provincia sea respetada.

Los cabildos no estatuyen, no *legislan*; ellos *administran*, es decir, ponen en ejecución las leyes y reglamentos, que expiden los altos poderes de la provincia, conforme á su constitución.

Para que el cabildo argentino sea un agente activo é inteligente de progreso local, será preciso que contenga hombres con ideas prácticas de mejoramiento local. Las constituciones locales deben conceder asiento en las municipalidades á los extranjeros avecindados en su distrito, aunque no sean ciudadanos. Que no ejerzan *derechos políticos* los extranjeros que carecen de ciudadanía, es conforme al uso de todos los países. La misma California, país de extranjeros, no les concede esos derechos. Aunque la ley deba ser fácil y generosa para dar ciudadanía á los extranjeros, no por eso podrá dar derechos de ciudadano al que todavía no es ciudadano. Lo contrario sería destruir el Estado por la base; y las caravanas de transeuntes, en momentos electorales, podrían dejarnos gobernantes de su elección casual en los países de que se alejaban para no volver.

Es preciso no confundir lo *político* con lo *civil* y *administrativo*. La *ciudadanía* envuelve la aptitud para ejercer *derechos políticos*, mientras que el ejercicio de los *derechos civiles* es común al ciudadano y al extranjero, por transeunte que sea. En cuanto al rol *administrativo*, que comprende el desempeño de empleos económicos, de servicios públicos ajenos á la política, conviene á la situación de la América

del Sud que se concedan al extranjero *avecindado*, aunque carezca de *ciudadanía*. Es justo dar ingerencia al extranjero en la gestión de asuntos locales, en que están comprometidos sus personas, sus bienes de fortuna y su interés de bienestar. Un cabildante argentino, natural de Estados Unidos ó de Inglaterra, sería un catecismo animado en que el ciudadano argentino aprendería el modo como se administran los asuntos locales en aquellos países, dignos de tomarse por modelos de imitación. Es el modo práctico de iniciarse en la vida administrativa de los países modelos. En la administración, como en las artes, es eficacísimo el sistema de educación práctica por medio del ejemplo vivo.

No es el régimen municipal el único punto en que el derecho público de provincia deba consultar el antiguo sistema español en Sud-América. En el ramo de impuestos, en las divisiones administrativas de la provincia, en los medios de acción del gobierno provincial dentro de los lugares de su jurisdicción y en otros puntos, se debe apoyar el régimen moderno en el régimen antiguo, siendo compatible con su espíritu, con el fin de procurar al nuevo sistema el poder y sanción de la costumbre en que reside el gran poder de la ley.

CAPÍTULO TERCERO

Necesidades actuales que debe satisfacer el derecho público de provincia.

Los fines del derecho de provincia son iguales á los del derecho general: económicos más bien que políticos, atraer la Europa como en otra época se trataba de alejarla; desenvolver la libertad por la riqueza, educar el pueblo por inmigraciones civilizadas; poblar por el comercio y la industria libres; mejorar la condición moral del pueblo por medios económicos. — En la provincia como en la nación, el gobierno se reduce al arte de poblar. — Las constituciones de hoy son llamadas á crear los elementos de tener constituciones perfectas más tarde. — Diversos medios de progreso y de gobierno.

El lector recordará que redujimos á cuatro las fuentes en que debía tomar sus disposiciones el derecho público provincial.

En el capítulo primero hemos examinado los principios y el círculo de acción que la ciencia asigna al mecanismo del gobierno de provincia, y que forman la fuente primordial de todo sistema político no fundado en la simple tradición.

En seguida hemos examinado los antecedentes legislativos, tanto antiguos como modernos, tanto generales como locales, en que el derecho de provincia debe reconocer su segunda fuente.

Pero como es constante que el derecho colonial servía á la satisfacción de necesidades diferentes y á veces opuestas de las actuales, sobre todo en orden económico, como se sabe igualmente que el derecho público promulgado durante la lucha de nuestra independencia contra España se inspiraba en necesidades, que no son las de hoy; importa esencialmente alejarse tanto del derecho colonial como del derecho patrio perteneciente á la época guerrera, en el arte de satisfacer las necesidades económicas, que son la

la gran base del derecho presente tanto general como de provincia.

En efecto, el derecho de provincia no puede tener fines diferentes que los del derecho general de la República. Lo que interesa á la Nación en globo, interesa naturalmente á las porciones ó divisiones de que consta.

En el libro de las *Bases* hice ver que los fines del derecho constitucional presente eran diferentes de los que había procurado satisfacer el derecho constitucional del tiempo de la guerra de la Independencia, en que se promulgaron las constituciones repetidas más tarde rutinariamente.

El derecho de entonces tuvo por mira dominante y casi exclusiva asegurar la independencia de América contra la antigua dominación europea en este continente. Conseguido eso de un modo irrevocable, como está, nos interesa hoy atraer á esa Europa, para que nos civilice libres por sus poblaciones, como en otro tiempo nos educó colonos por sus gobiernos.

El derecho de entonces miró en primer lugar la libertad, la igualdad, la independencia; y en segundo ó tercero la población, la riqueza, el comercio, el bienestar y el progreso material. El derecho presente invierte este método, y coloca estos últimos intereses á la cabeza de sus miras: no porque olvide la libertad, la independencia, la igualdad, no porque en sí valgan más que estos intereses supremos del hombre, sino porque ilustrado por la experiencia, comprende que el medio único de llegar á la libertad y á la independencia, es el aumento de la población, de la riqueza, de las luces. Se ocupa no tanto de los *fines* abstractos, como de los *medios* prácticos de conseguir que esos fines dejen de ser palabras, como hasta aquí, y se conviertan en realidades.

Empezar por los intereses materiales, no es echar en olvido los de la inteligencia y de la moral. Muy estrecho es el espíritu de los que así entienden las cosas.

La estadística criminal de todas partes tiene una sola palabra para explicar, por los números, la causa de la degradación moral del hombre, —la miseria. —La religión podría echar mano de la misma fuente para explicar por la indigencia y el hambre, que degrada el cuerpo y el alma, el origen más frecuente del pecado.

La población es un *fin* constitucional en Sud-América, precisamente porque es un *medio* de mejoramiento moral y de educación inteligente, á la vez que de progreso industrial y material para estos países.

Se pide á la economía que nos dé inmigrados europeos, porque ellos traen á nuestras poblaciones, con las costumbres cultas é inteligentes de los países de que vienen, la lección de su ejemplo práctico, que es el más persuasivo catecismo.

De este modo es como la economía política, ó la política económica, es la llamada á dar á nuestro continente, civilizado en el nombre y rústico en la realidad, libre en las palabras y esclavo en los hechos; de este modo, repito, es como la economía es llamada á darnos la libertad, la moralidad, la cultura inteligente, por medio de las inmigraciones, á la vez que brazos y fuerzas materiales para anonadar la acción embrutecedora del desierto. No es el *materialismo*, es el *espiritualismo* ilustrado lo que nos induce á colocar los intereses económicos como fines del primer rango en el derecho constitucional argentino.

Las provincias argentinas son grandes despoblados, delineaciones de pueblos que están por ser, y que apenas dejó iniciados la España colonizadora.

Sus constituciones actuales no serán otra cosa que constituciones de territorios inhabitados y ocupados apenas por pobladores que no están preparados por la educación para realizar la república representativa y constitucional. Como quiera que sus leyes fundamentales combinen esa población, sean cuales fueren los derechos que le den, no harán otra cosa que combinar poblaciones que amen la

libertad como idea, pero que no saben ejercerla como hábito tranquilo y pacífico.

Sus constituciones actuales son llamadas á darles los elementos y medios que hoy no tienen, para constituirse más tarde en pueblos definitivamente libres.

El primero de estos grandes medios preparatorios de la vida constitucional es la población, en lo cual entran dos cosas: su aumento numérico, y la mejora de su condición y modo de ser actual. Necesitamos *más* población, y *mejor* población, para la libertad y para la industria.

Á este gran fin constitucional deben ceder todos los demás por ahora, tanto en la organización de provincia como en la organización general.

Para ello es preciso que las constituciones locales apoyen y desenvuelvan con especial interés las disposiciones de la Constitución general tendentes á fomentar la población, y que remuevan con el mismo esmero todas las barreras que en las costumbres, en las preocupaciones del pueblo, en los reglamentos de la administración, nos legó contra el extranjero la legislación colonial que había sido concebida exprofeso para alejarlo de este suelo.

Á este número pertenecen las garantías civiles ofrecidas á los extranjeros por las leyes generales, y las concesiones comerciales é industriales contenidas en los tratados internacionales.

Las provincias situadas en el interior á grandes distancias de las costas deben ser doblemente hospitalarias en sus leyes para con los extranjeros, á quienes deben atraer con poderosos estímulos.—En vista de esto, las provincias argentinas del oeste y del norte no deben limitarse á copiar las instituciones de Chile y del litoral argentino, relativas á la población, sino que deben ser originales y sin ejemplo en cuanto á generosidad.

En las contribuciones directas, como patentes y otras, jamás el extranjero debe ser obligado á pagarlas mayores que los naturales, so pretexto de protección al comercio

nacional. El comercio siempre es uno y el mismo para la riqueza nacional, sea quien fuere el que lo ejerza. Esas distinciones se resuelven en favores personales, concedidos en daño de los negociantes extranjeros, á quienes más bien deberían darse por leyes hábiles y patrióticas.

En la composición de las municipalidades, en la administración de justicia comercial, civil y penal de primera instancia, en todos los empleos secundarios, ajenos á la política, deben ser admitidos los extranjeros *domiciliados* (aunque no tengan *ciudadanía*), á la par de los nacionales, por las leyes orgánicas de provincia. Esa participación es un estímulo y garantía que se da al extranjero; y para el país es ganancia, porque se da al funcionario nacional un modelo de aprendizaje administrativo, y á la administración un colaborador inteligente.

Las leyes locales deben fomentar los matrimonios mixtos, removiendo los obstáculos y trabas que les hagan difíciles en cuanto dependa de su acción temporal, y multiplicar las garantías concedidas á la libertad de cultos y de conciencia.

El primer agente de la población es la paz. El inmigrante huye del desorden, que sólo le ofrece peligro y pobreza.

En protección de la paz interna, las constituciones locales deben dar facultades vigorosas al gobierno de la provincia, sin olvidar que el vigor del gobierno no está en la extensión sino en la intensidad de su poder.

Otro medio de fomentar la tranquilidad es dividir lo político de lo administrativo. Entregar la administración al pueblo, representado por cabildos, y la política al gobierno. Así estarán ocupados ambos y cada uno en lo que es de su resorte.

El pueblo es más pacífico á medida que es más inteligente. Las constituciones que buscan la paz deben encerrar el poder electoral en el pueblo inteligente. El hombre del pueblo ínfimo vende su voto á la demagogia, y sin

saber elegir sólo sirve de máquina electoral y de instrumento automático del desorden. La división entre lo administrativo y lo político facilita el medio de aplicar el poder electoral, cuando está radicado en el uso y cuesta retirarlo de un modo que no dañe á la paz política de la provincia, estableciendo para lo administrativo el voto universal y directo, y para lo político el voto indirecto y sujeto á condiciones de moralidad, de fortuna y de aptitud, que garanticen su pureza.

CAPÍTULO CUARTO

Principios fundamentales del derecho provincial interno.

§ I

Del origen y asiento de la soberanía; de los medios artificiales para su ejercicio.

Los principios contenidos en los tres capítulos que anteceden no bastarían para descender con buen éxito á la crítica de las instituciones existentes. Ellos se refieren especialmente al derecho público local, considerado en sus relaciones con el derecho general de la Confederación, materia cuyo estudio forma el objeto principal de este libro.

Pero como las instituciones que existen son susceptibles de crítica, no sólo en la parte que contiene usurpaciones de jurisdicción á la potestad nacional, sino en su disposición á dañar la libertad interior de cada provincia; para llevar á cabo el examen de este segundo punto, voy á consagrar este capítulo á la exposición sumaria de los principios en que descansa el derecho público interno de cada provincia, considerado en la organización, división y competencia de sus poderes locales, sin relación alguna con el

gobierno general de la Confederación. Este estudio importa á la libertad y al orden interior de cada provincia.

Todo poder emana del pueblo. La soberanía le pertenece originariamente.

Pero el pueblo delega su ejercicio en autoridades que son su representación, y que forman, por lo tanto, lo que se llama el *gobierno representativo.*

En un sistema mixto de central y provincial, el pueblo divide en dos partes el ejercicio de su soberanía: ejerce una de ellas solidariamente con las demás provincias, por medio de autoridades comunes que gobiernan en los objetos esencialmente nacionales ó solidarios de todas las provincias; y desempeña la otra aislada y separadamente por medio de autoridades locales que gobiernan en los objetos peculiares de la provincia. Según esto, el pueblo de provincia no se desprende del poder que delega en el gobierno general y común: lo ejerce también por autoridades que son tan suyas como las de provincia.

Todo el arte del gobierno representativo está reducido á establecer un cierto número de reglas que tienen por objeto garantizar al pueblo contra los abusos de sus mandatarios en el ejercicio de la soberanía que delega en ellos.

Esas reglas varían al infinito según la naturaleza del gobierno y la importancia del país gobernado. Pero las más fundamentales de ellas, comunes á todos los sistemas, son las siguientes:

1.° La división del poder;

2.° La demarcación, en textos escritos y claros, de las facultades y atribuciones de cada una de las divisiones del poder, y su composición respectiva;

3.° La elección;

4.° La responsabilidad;

5.° La publicidad.

Destinaremos un parágrafo á la breve exposición de cada una:

§ II

De la división del poder considerada en su naturaleza, origen y objeto.

Para que sus procuradores ó mandatarios no abusen del ejercicio de la soberanía delegada en sus manos, el pueblo reparte en diferentes mandatarios los varios modos con que puede ser ejercida su soberanía.

Para ejercer la soberanía en la sanción de las leyes, entrega este poder al *cuerpo legislativo.*

Para ejercerla en la interpretación y aplicación de las leyes á los casos contenciosos ocurrentes, deposita esa función en manos del *poder judiciario.*

Para que las leyes se cumplan en los casos no contenciosos y se lleven á ejecución las decisiones de los jueces, el pueblo encarga esta parte especial de su soberanía al *poder ejecutivo.*

Y por fin delega otra parte de la soberanía en el *poder municipal*, que la ejercita en la administración de ciertos intereses locales é inmediatos, referentes á la justicia inferior, á la instrucción, á la policía judicial y administrativa, á la beneficencia, á los caminos y puentes, á la población ó aumento de las ciudades y á sus mejoras locales de todo género.

He ahí el origen de la división del gobierno en los poderes *legislativo*, *judicial*, *ejecutivo* y *municipal.*—No son poderes diferentes, sino modos diferentes de poner en ejercicio la soberanía del pueblo, que es una misma. Pero es de tal modo esencial al gobierno representativo la división de esas funciones de un mismo poder ó la distribución de su ejercicio en difererentes ramos y autoridades, que donde quiera que el gobierno existe indiviso en manos de un solo hombre, el sistema representativo no existe: es una palabra, no es un hecho.

La necesidad puede justificar su concentración en una mano en momentos de grandísimo peligro; pero eso quiere decir que la necesidad puede justificar por instantes la suspensión del sistema representativo.

§ III

Escrituración de las leyes constitucionales.

El arte de establecer y conservar la independencia de esos poderes y el mantenimiento de cada uno dentro del círculo de sus atribuciones, es escribir y determinar una por una, con toda claridad, esas atribuciones respectivas en leyes sueltas ó colectivas, que por esta razón se llaman *constitucionales*. La constitución puede empezar á existir por el hecho, por la costumbre; pero es más general que los hechos empiecen á existir por una ley escrita que determine su existencia.

La letra, la escritura de la ley ha sido y será siempre una garantía contra el abuso. La letra no es la ley, pero la prueba, la fija y la conserva. Todas las conquistas de la libertad, de la justicia y del derecho se han consignado siempre en escrituras que se han llamado *cartas* ó constituciones.

§ IV

Limitación y facultades del Poder legislativo.

Ningún poder debe ser ilimitado; ninguno debe tener facultades extraordinarias. La omnipotencia de cualesquiera de los poderes hace desaparecer su división ó independencia recíproca, y con ella la esencia del gobierno representativo.

Las funciones ó facultades más importantes y peculiares

del poder legislativo, están reducidas en todos los sistemas regulares conocidos:

Á dar leyes *orgánicas* para poner la constitución en ejercicio, jamás leyes constitucionales ó fundamentales, cuya sanción sólo coresponde á una *convención ó legislatura constituyente*;

Á crear autoridades subalternas y designar sus funciones;

Á crear y suprimir contribuciones;

Á presupuestar y examinar los gastos públicos;

Á levantar fuerzas militares, á fijar su número y arreglar su organización;

Á calificar los casos de conmoción interior ó ataque exterior, que exigen la suspensión de la seguridad personal;

Á establecer penas, castigos y recompensas;

Á reglar las tramitaciones judiciales y deslindar las jurisdicciones de los magistrados;

Á contraer deudas públicas y decretar su pago.

Muchas más que éstas son las funciones que de ordinario tocan al Poder legislativo; pero las enumeradas son de tal modo peculiares de él, que no pueden ser ejercidas, en ningún caso ni bajo pretexto alguno, por otro poder que no sea el *cuerpo legislativo*. La previsión humana aplicada al gobierno reconoció que, en esos intereses, tan caros para el hombre y sus libertades, corría gran peligro de ser mal ejercida la soberanía delegada, si se colocaba en pocas manos, y en manos armadas de medios de ejecución. De ahí las Asambleas de delegados del pueblo para el solo fin de legislar y reglar esos objetos, con sujeción á ciertas limitaciones esenciales.

La más esencial é importante limitación de esas facultades legislativas consiste en no dar ley que contravenga ó altere el sentido de la constitución ó de las leyes sueltas de carácter constitucional.

§ V

Del Poder judicial.

Juzgar los casos contenciosos ocurridos en la vida práctica por esas leyes, es otra función que no puede desempeñar jamás la legislatura, y que corresponde exclusiva y esencialmente al Poder judiciario, que á su vez tampoco puede *legislar* sobre los casos de su conocimento imprevistos por las leyes. Menos puede ser encargado de juzgar y de decidir las contiendas de los ciudadanos el Poder ejecutivo, á quien sólo corresponde hacer ejecutar las decisiones del legislador y los fallos del juez.

§ VI

Del Poder ejecutivo.— Medios de organizarlo para darle fuerza sin perjuicio de la libertad.

Las leyes y las sentencias no se hacen para que queden escritas, sino para que sirvan de reglas vivas de los hechos prácticos. La función primordial del *Poder ejecutivo* consiste en hacer que las decisiones legislativas y judiciales se conviertan en hechos reales, por medio de órdenes y mandatos, sueltos ó colectivos, que se llaman *reglamentos*, *ordenanzas*, *decretos* ó *mandatos*.—Se distinguen de la *ley*, en que no estatuyen, como ésta, de un modo permanente y general, sino para casos eventuales y aislados.

Hacer cumplir los mandatos de las autoridades constituídas y las disposiciones de las leyes, es vigilar y guardar el *orden público*, que consiste justamente en la observancia de esas leyes y mandatos. Mantener y defender el orden, es, pues, el primer atributo del Poder ejecutivo.

Para hacer ejecutar, son necesarios los medios de ejecución. De ahí las facultades dadas al gobierno político de presidir y mandar las fuerzas militares, y de disponer de los fondos destinados por la ley de presupuesto para gastos de la administración y del servicio público. El ejército y el Tesoro son los grandes medios de ejecución.

Siendo el Poder ejecutivo el más inclinado á excederse en el ejercicio de la parte de soberanía delegada en sus manos, por la facilidad que le presenta la posesión de los medios de ejecución, es la composición de él la parte más difícil del sistema constitucional.

En Sud-América, como en todo país naciente, la composición del Poder ejecutivo presenta dos necesidades contradictorias: por una parte es necesario darle vigor, y por otra es necesario evitar que degenere en tirano. De los medios de vigorizarlo, señalaré dos especialmente: su participación en el Poder legislativo, y la facultad de tomar con presteza la aptitud de defensa y de guerra en los casos de conmoción interior.

Contra su tendencia á degenerar en poder tiránico, son medios que la ciencia ofrece como eficaces:

La demarcación precisa y terminante de sus atribuciones;

Su reducción y limitación á solo el poder político, con prohibición de estatuir por sí en lo que es del dominio de la legislatura y de los tribunales, y su abstención en todo lo que corresponde á la administración municipal;

Por fin, su composición de varias personas, en vez de una.—Esto puede llevarse á cabo haciendo á los secretarios partícipes activos del Poder, y creando pequeños consejos de gobierno con intervención en el despacho de los negocios trascendentales. La multiplicidad de personas en la composición del Poder ejecutivo se opone á la prontitud de la acción; pero en gobiernos creados bajo la paz y para la paz, ¿á qué conduce esa prontitud de acción que nuestras constituciones del tiempo de la Independencia

copiaron á las monarquías militares de la Europa? —Yo dejaría esa ventaja al poder central llamado á obrar en un territorio extensísimo y desierto casi, como el argentino; pero á los gobiernos de provincia no les daría medios de inútil y estéril prontitud á expensas de la libertad, reduciendo el Poder ejecutivo á una persona. La Suiza ha sabido conciliar, con un éxito garantido por trescientos años, el vigor del ejecutivo con la libertad del ciudadano, por los medios que acabo de indicar.

§ VII

Del Poder municipal ó administrativo.

Como una garantía del recto ejercicio de la soberanía popular en el Poder ejecutivo, la ciencia ha subdividido este poder en *político* y *administrativo*, entregando el primero, como más general, más arduo y comprensivo, al gobierno ó Poder ejecutivo propiamente dicho; y el segundo á los cabildos ó representaciones departamentales del pueblo, como más inteligentes y capaces de administrar los asuntos locales que interesan á la justicia inferior, á la policía, á la instrucción, á la beneficencia, á los caminos, á la población, etc.

Según esto, son los cabildos ó municipios unos pequeños poderes económicos y administrativos, elegidos directamente por el pueblo, para ejercer la soberanía que delega constitucionalmente en ellos, en orden á dirigir y administrar, sin ingerencia del Poder político ó gobierno general de la provincia, los intereses propios de cada localidad ó vecindario, en los citados ramos de policía, justicia, instrucción, beneficencia, caminos, población y mejoras materiales é inteligentes de todo género.

§ VIII

De la elección y sus condiciones.

Volviendo á las garantías generales contra el abuso de la soberanía por los poderes delegatarios de ella, diré que después de su división é independencia, ninguna garantía hay más eficaz que la *elección*.

La inteligencia y fidelidad en el ejercicio de todo poder depende de la calidad de las personas elegidas para su depósito; y la calidad de los elegidos tiene estrecha dependencia de la calidad de los electores. El sistema electoral es la llave del gobierno representativo. Elegir es discernir y deliberar. La ignorancia no discierne, busca un tribuno y toma un tirano. La miseria no delibera, se vende. Alejar el sufragio de manos de la ignorancia y de la indigencia, es asegurar la pureza y acierto de su ejercicio. ¿Os lo impide la demagogia, que ha enseñado á explotarlo á medias entre el comprador y vendedor del sufragio? Dadle diversos grados y aplicaciones, en vez de suprimirlo; dad á unos la elección de legisladores, y á otros la elección de cabildantes.

§ IX

De la responsabilidad de los encargados del Poder.

La *responsabilidad* de los encargados de todo poder público es otro medio de prevenir sus abusos. — Todo el que es depositario ó delegatario de una parte de la soberanía popular debe ser responsable de infidelidad ó abusos cometidos en su ejercicio. Para que la responsabilidad sea un hecho verdadero y no una palabra mentirosa, debe estar determinada por la ley con toda precisión; deben existir

penas señaladas para los abusos de los mandatarios, jueces que las apliquen, y leyes que reglen el procedimiento del juicio político. Sin estos requisitos la responsabilidad es ineficaz; y el abuso, alentado por la impunidad nacida del vicio de la legislación, viene muy tarde á encontrar su castigo en la insurrección, remedio más costoso á la libertad que lo aplica, que al poder que lo recibe.

§ X

De la publicidad.—Debates, audiencias, registros públicos del gobierno.—Organización de la prensa política.—Conviene la prensa del gobierno de mayo y del gobierno de Rivadavia.

Otro medio de impedir que los delegatarios de la soberanía abusen de su ejercicio en daño del pueblo á quien pertenece, es la *publicidad* de todos los actos que lo constituyen.

La publicidad es la garantía de las garantías.

El pueblo debe ser testigo del modo como ejercen sus mandatarios la soberanía delegada por él. Con la Constitución y la ley en sus manos, él debe llevar cuenta diaria á sus delegados del uso que hacen de sus poderes. Tan útil para el gobierno como para el país, la publicidad es el medio de prevenir errores y desmanes peligrosos para ambos.

El pueblo debe ver cómo desempeñan su mandato los legisladores. Las leyes deben ser hechas á su vista, sancionadas en público.

El pueblo debe ser testigo del modo cómo los tribunales desempeñan su mandato de interpretación y aplicación de las leyes; debe constarle ocularmente si la Justicia es una palabra, ó es una verdad de hecho. Para ello debe ser administrada públicamente, y las sentencias deben expresar sus motivos.

La prensa oficial debe consignar diariamente á los ojos del pueblo todos los actos del Poder ejecutivo.

La prensa es el foco en que vienen á concentrarse todas las publicidades. La legislatura, los tribunales, el gobierno, deben estar presentes en ella con todos sus actos, y á su lado la opinión del país, que es la estrella conductora de los poderes bien inspirados.

Después de la organización del Poder ejecutivo, nada más difícil que la organización de la prensa en las Repúblicas nacientes. Son dos poderes que se tienen perpetuamente en jaque. También tiene la prensa sus dos necesidades contradictorias: por un lado requiere libertades, y por otro garantías para que no degenere en tiranía. Hecha para defender las leyes, también es capaz de conculcarlas; y la libertad puede ser atacada por la pluma con más barbarie que por la lanza. En la política, todas las convulsiones se anuncian por la degeneración de la publicidad, como en la atmósfera la tempestad por la alteración del sol. Siempre que la luz se empaña, es aviso de tiempo borrascoso.

Para la República Argentina de esta situación en que la libertad se mantiene naciente como el sol de sus armas, yo dejaría á un lado todas las teorías, y pediría su prensa á la revolución de mayo y al gobierno de Rivadavia de 1821, es decir, á las dos épocas de acción más eficaz que cuente la historia argentina.

En uno y otro caso la prensa correspondió maravillosamente al fin político de la revolución argentina. ¿De qué se trató en el primer tiempo de la revolución de mayo?— De fundar la autoridad patria, de crear el gobierno nacional, que debía reemplazar á la autoridad española derrocada en 1810.—¿De qué se trató después de 1820?—De reorganizar y afianzar la autoridad que acababa de triunfar de la anarquía. En ambas épocas el asunto era el mismo: fundar la autoridad patria en lugar del antiguo gobierno realista español. Pero ¿es otro al presente el objeto

de la cuestión? ¿No se trata hoy, como en 1810 y en 1821, de crear y reorganizar la autoridad?

Bien pues, ¿cuál fué la conducta de la revolución respecto de la prensa, en los años que siguieron á 1810 y á 1820? — Exclusiva y celosa, ó más bien, decididamente política. La consagró exclusivamente al servicio de su causa, al grande objeto de crear la autoridad nacional. La prensa de Moreno, de Passo, de Monteagudo, de Álvarez Jonte, fué la prensa del gobierno de mayo, y no hubo otra. Los Españoles, únicos adversarios de la autoridad patria naciente, no tuvieron prensa ni por el pensamiento. Una palabra de oposición al gobierno de la *patria* hubiera sido castigada como atentado. Si el gobierno de mayo hubiese sido combatido en cada uno de sus actos por periódicos españoles, publicados en Buenos Aires, ¿habrían podido formar ejércitos Belgrano y San Martín? — Una ley de 26 de octubre de 1810 proclamó el principio de la libertad de la prensa; pero fué entendido, que ese principio no sería empleado contra la revolución de mayo y en defensa de los opositores españoles á la nueva autoridad patria. El abuso de la libertad fué declarado *crimen*; y se declaró abusivo todo escrito que comprometiese la tranquilidad ó la Constitución del Estado. En una palabra, la prensa sólo fué libre para defender la revolución de mayo. En muchos años no se vió ejemplo de un solo ataque dirigido al gobierno patrio.

Ese respeto acabó en 1820, y la autoridad fué entregada á todos los furores de la prensa. ¿Qué resultó? — Que en solo el año de 1820 fué derrocado diez veces el gobierno de Buenos Aires. Diez gobiernos, en efecto, se sucedieron ese año; algunos duraron días, y otros solamente horas. Se hizo fuerte, por fin, el gobernador D. Martín Rodríguez, nombrado el 28 de setiembre de 1820, que tomó por ministro á Rivadavia. Y ¿cuál fué, entre otros medios, el empleado para defender y cimentar la autoridad de esa administración memorable? — En sesión del 19

de febrero de 1821, la legislatura de Buenos Aires declaró comprendida entre las facultades extraordinarias dadas al gobierno «la de proceder y obrar libremente á cortar »sus efectos y trascendencia (de la prensa atentatoria de »la autoridad), conteniendo, reprimiendo y escarmentando »á los autores de tamaños males, que degradan tan alta»mente la dignidad del país, sea cual fuere su condición.» (*Ley de* 20 *de febrero de* 1821.)

El ministerio de Rivadavia dijo á la Sala al acusar recibo de esa ley:—«El país probará bien pronto los buenos y saludables efectos de aquella honorable y sabia disposición.» (*Nota de* 5 *de marzo de* 1821.)

El anuncio no salió burlado. Esa administración pudo crear y organizar al abrigo de los ultrajes de la prensa. Cuando á los dos años ésta fué restablecida á su libertad, una ley de 10 de octubre de 1822 suprimió el juicio previo de si hay lugar á causa, establecido en 1811, y sometió á la justicia ordinaria, asociada de cuatro ciudadanos, el juicio y castigo de los abusos de la prensa, la cual marchó bajo esa legislación severa durante toda la época del ministerio de Rivadavia. La autoridad tuvo prestigio, es decir, tuvo autoridad, porque el verdadero sentido de esta palabra no estriba tanto en las bayonetas como en el poder y consideración morales, que no se obtienen seguramente bajo la detracción y el vituperio.

He ahí la única prensa que hará posible la creación de la autoridad en la situación presente de la República Argentina: la prensa de Moreno y de Rivadavia, de 1810 y de 1821.—La prensa que hoy permite ocuparse de colonización y de ferrocarriles á la Francia, á la España y á Chile; la prensa que tiene poder para ilustrar la sociedad, pero no para destruirla y ensangrentarla.

En cuanto á las garantías individuales de propiedad, de libertad, de igualdad, de seguridad, y á todas las demás garantías privadas, que son derivación y ramificación de estas cuatro principales, el derecho *público* de provincia

debe tener por apéndice la parte de la Constitución general que consagra esos principios esenciales de toda sociedad política. Á ese respecto el derecho de provincia y el derecho general deben ser uno mismo: los dos deben servirse de mutua ratificación y mutua garantía.

No pueden ser inviolables las propiedades por la ley federal, y estar expuestas á la confiscación por la ley de provincia; no pueden ser libres la prensa, el tránsito, la industria por las leyes nacionales, y estar sujetos por la ley de provincia á restricciones anulatorias; no pueden ser igualados en derechos los extranjeros á los naturales por la *ley civil nacional*, y estar sometidos á diferencias y privilegios por la *ley civil de provincia*.

Muy lejos hoy de que el derecho provincial tenga el poder de desconocer, alterar ó restringir las garantías y *derechos naturales del hombre* consagrados por la Constitución general de la República, debe considerarse incompleta y deficiente toda constitución de provincia que no contenga una ratificación especial de todos y de cada uno de esos derechos y garantías, declarados en favor de todo hombre que habita el territorio argentino, por la constitución común de las Provincias Unidas.

SEGUNDA PARTE

EXAMEN CRÍTICO

DE LAS INSTITUCIONES ACTUALES DE PROVINCIA (1) EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

§ I

Las instituciones locales existentes son la violación de los principios sentados.—Ellas, no las voluntades, son el grande obstáculo á la organización general.—Origen del provincialismo constituído.—Su iniciación pertenece á Buenos Aires, bajo Rivadavia.—Plan y carácter de sus instituciones representativas de provincia.

Hemos visto en la primera parte de este tratado, cuáles son las fuentes ó principios de que debe sacar sus disposiciones el derecho público de provincia en la República

(1) Esta obra fué escrita y publicada en 1853, á cuya época se refiere el autor en la crítica que contiene esta segunda parte. Desde entonces casi todas las provincias han cambiado su derecho constitucional para favorecer la institución de un gobierno nacional y común. Sólo la provincia de Buenos Aires ha confirmado como por despecho su antiguo derecho constitucional de provincia en la parte que sirve de obstáculo á la institución de un gobierno nacional.

Argentina, sea que este derecho resida en un código constitucional completo, ó bien consista en leyes sueltas de carácter constitucional.

Los principios que limitan la extensión del poder provincial son los mismos para las leyes sueltas que para las constituciones completas; y con tal que no deis á la provincia lo que es de la Nación, poco importa que constituyáis paso á paso, en lugar de constituir de un golpe.

Esos principios, que hemos dado como bases del derecho público federal, son doblemente aplicables al sistema *unitario* de derecho público; pues, si una provincia, á pesar de la soberanía local, que le reconoce el sistema federativo, no se puede apropiar poderes de nación ó atribuciones que corresponden esencialmente á la Confederación de todas ellas, mucho menos podrá tomarse facultades nacionales bajo el sistema unitario, que en vez de soberanías locales ó provinciales, sólo reconoce la soberanía *una é indivisible* de toda la Nación.

Sabiendo, pues, lo que pertenece y lo que no pertenece al gobierno de provincia en todo sistema, conociendo igualmente las bases en que descansa el derecho público interno de cada provincia en todo Estado federativo bien sistemado y regular, examinemos ahora con la luz de esos principios las instituciones existentes de la República Argentina.

Vamos á ver que en lugar de estar basadas en esos principios, las actuales instituciones provinciales de derecho público argentino son la infracción y desconocimiento completos de esos principios; y que por resultado de ese error, son las instituciones nacidas de él, el mayor y más poderoso obstáculo que presente la organización general de ese país.

Vamos á tomar de este estudio allí nuevo y trascendente toda luz que hace conocer el origen y carácter de los males existentes, y de los males que se sucederán, si no se reconoce el sitio en que residen y la necesidad de poner remedio á su prolongación.

No son las voluntades, no son las intenciones, no son los hombres el origen del aislamiento, sino las cosas, las instituciones en cuyo amor ó respeto, en cuya admiración se han educado los hombres de la actual generación argentina.

Antes del actual Congreso general y de la Constitución dada por él, sólo hemos tenido en ejercicio gobiernos provinciales y leyes provinciales de gobiernos; hemos tenido un régimen provincial, en vez de un régimen nacional ó general.

¿Cuándo empezó en la República Argentina el gobierno de provincia constituído en forma representativa, es decir, compuesto de poder *legislativo*, *ejecutivo* y *judicial*? ¿Qué situación lo hizo nacer? ¿Por qué causas se formó? ¿Bajo qué principios, con qué miras y en qué origen tomó el tipo de su organización?

He aquí las grandes cuestiones interiores que importa estudiar y resolver, para conocer á fondo los hechos en que reside el mal de la República Argentina, y constituyen sus más fuertes obstáculos para la centralización general definitiva.

El primer gobierno argentino de provincia (compuesto de tres poderes) nació en 1821, y fué el de Buenos Aires precisamente. He aquí su origen referido por sus fundadores:

«Los diez primeros años de la revolución (escribía el Sr. Núñez, bajo la inspiración de Rivadavia, á sir Woodbine Parish, ministro inglés) fueron de continua lucha. El undécimo, es decir, el año de 1820, vió desaparecer todas nuestras esperanzas. Al principio del año se operó un movimiento de insurrección contra la autoridad suprema del país... Le sucedió la confusión general. La República se dividió en tantos Estados como provincias, de modo que en 1820 nuestro país ofrecía el aspecto, no de una República federativa, pues no existía conexión entre los diversos Estados, sino más ó menos el de las *ciudades anseáti-*

cas...» «*¿Qué haremos?* Esta cuestión produjo en las opiniones una división de otro género. Los unos, creyendo que la revolución había imposibilitado los pueblos para sostener con brillo su autoridad general, opinaban que se debía *consagrar el aislamiento de cada provincia* como más necesario que una nueva centralización. Los otros, convencidos de que esta impotencia de los pueblos se oponía á su división en gobiernos separados, rechazaban toda idea de aislamiento, y opinaban que se debía reunir Congreso general. Tal era la posición del país á principios de 1821. Por fin, la cuestión vino á resolverse; se consideró que el interés *general* reclamaba desde luego el restablecimiento del buen orden en *Buenos Aires*, y que obtenido esto las otras partes de la República se tranquilizarían poco á poco. *La opinión que quería consagrar el aislamiento triunfó; y desde entonces se trató de reunir los elementos necesarios para la organización de un poder administrativo provincial*, sobre el que pesara una responsabilidad tan difícil» (1).

Tal fué el origen del gobierno provisional de Buenos Aires, organizado en 1821 bajo la inspiración del Sr. Rivadavia. Era el primer gobierno de provincia que aparecía en la República Argentina, organizándose con independencia y prescindencia de los demás pueblos, y revistiendo todas las formas de un gobierno representativo completo en sus elementos. Era un resultado consentido y confesado del aislamiento provincial, consagrado como opinión triunfante y erigido en sistema de política fundamental.

Hasta 1821 jamás la República Argentina había conocido otro gobierno que el nacional ó central: primeramente, bajo el antiguo régimen, el gobierno general del vireinato de la Plata, y desde 1810, con breves interregnos, el

---

(1) Carta que por encargo del Sr. Rivadavia dirigió en 15 de julio de 1824 á sir Woodbine Parish, ministro inglés en el Plata, el Sr. D. Ignacio Núñez, oficial mayor del ministerio de relaciones extranjeras del gobierno de Buenos Aires.

gobierno republicano nacional de las Provincias Unidas, hasta 1820, en que la Constitución unitaria de 1819 dejó de ser respetada por los pueblos sublevados contra el gobierno central mal organizado.

Escapada la primera á su propia anarquía la provincia de Buenos Aires, más provista de elementos de gobierno que las otras, y desesperada de traer á las hermanas á la reconstrucción de la patria común, en la forma que deseaba la vieja capital, creyó no deber perder tiempo, y emprendió la organización para sí misma de un gobierno representativo, que no había podido formar con las demás.

Desde ese momento empezó una carrera nueva para el derecho público de los pueblos argentinos. Buenos Aires creó desde ese día el sistema provincial, en que más tarde entraron todas las provincias de la antigua unidad bajo su ejemplo.

El primer ejemplo de un *poder legislativo de provincia* fué la Junta de representantes erigida en Buenos Aires entre los años de 1820 y 1821. El jefe de Buenos Aires tomó el título de *Gobernador*.

Esa legislatura local, sin precedente en el país, no teniendo leyes anteriores para su gobierno, comprendiendo confusamente el fin de su institución, tenía existencia y no asumía un carácter. Invitada por el gobernador para tomarlo y fijarlo,—«*la Junta de representantes se declara extraordinaria y constituyente*»,—dijo por ley de 3 de agosto de 1821.

El carácter de *constituyente* revela el pensamiento de dar una constitución permanente á Buenos Aires, pues una legislatura de *provincia* no podía dar una constitución á la *Nación*. Constituir una provincia con independencia de las otras, era iniciar un cambio fundamental en el antiguo régimen de gobierno unitario, que excluía toda idea de instituciones parciales ó de provincia. Ese cambio, que sólo podía acordar toda la Nación reunida, fué iniciado por una provincia que decidió por sí una cuestión de todas.

En 1823, sin que se hubiese dado la constitución tenida en vista, por una ley suelta de carácter constitucional de 23 de diciembre de ese año, la *honorable Junta de representantes de la provincia*, *usando de la soberanía ordinaria y extraordinaria que reviste* (eran sus palabras), regló el modo de elegir *Gobernador para la provincia*, disponiendo que la elección fuera hecha *por la Sala de representantes* (art. 1). Y como la Sala ó Junta, á la vez que extraordinaria y constituyente, se declaraba también *legislatura ordinaria*, ella misma eligió gobernador, poniendo en ejercicio la ley de su propia sanción.

Antes de eso, la Junta provincial había dado una nueva constitución al Poder judicial, suprimiendo los cabildos y colocando la justicia ordinaria en manos de *jueces de primera instancia* (ley de 24 de diciembre de 1821). — Posteriores leyes de Buenos Aires reglaron la justicia superior, modelándose por el *Reglamento* de la *Asamblea nacional constituyente* de 1814, y por el *Reglamento provisorio* de 1817, sancionado por el Congreso general.

§ II

Las provincias copian las instituciones políticas de Buenos Aires. — Conflictos que de ahí nacen. — Disculpa que asiste á Buenos Aires. — Su gobierno toma poderes de nación. — Cita de Varela. — Tratamiento. — Ministerio de provincia. — División del gobierno provincial en cuatro departamentos: del interior, de relaciones exteriores, de hacienda, de guerra. — Atribuciones nacionales que ejerció en estos ramos.

Así formado de los tres poderes esenciales al gobierno representativo, el de la provincia de Buenos Aires dió principio por sí solo á la reforma del antiguo régimen y al establecimiento del nuevo, sin pasar del *Arroyo del Medio*, límite de su territorio de provincia.

Instalado para dar ejemplo de imitación á las demás pro-

vincias, y propagar de ese modo indirecto el establecimiento del sistema representativo en todo el país, sucedió lo que era de esperar, que todas las provincias crearon su gobierno local á ejemplo de Buenos Aires, compuesto de los tres poderes *legislativo*, *ejecutivo* y *judicial*. — Entonces tuvimos catorce gobiernos constituidos separadamente, en lugar del gobierno nacional, que quedó vacante y acéfalo, conforme al plan de Buenos Aires.

Ese sistema, que tiene treinta y dos años de existencia, debió su origen al gobierno provincial de Buenos Aires, creado en 1821. — Todas las provincias se dieron su *Sala con soberanía ordinaria* y *extraordinaria*, su Poder ejecutivo y su Poder judicial.

Nada fuera eso, si las cosas hubiesen quedado ahí. La mera existencia de catorce gobiernos completos en sus poderes elementales, sólo significaba la desmembración del gobierno nacional y la radicación del aislamiento en instituciones locales permanentes; significaba la creación de muchos gobiernos aislados ó independientes, viviendo en ese estado de cosas que impropiamente se ha llamado *federal*, y dando origen á la inmensa dificultad que hoy se toca de recolectar los poderes dispersados, para formar el gobierno general derogado por las leyes locales y olvidado por las costumbres emanadas de esas leyes.

La dificultad vino á ser más grande.

Las provincias interiores copiaron al gobierno local de Buenos Aires, no sólo el hecho de su *existencia*, sino también la extensión de sus *facultades* y el círculo de sus *poderes ó atribuciones*; y de este modo el ejemplo del gobierno provincial de Buenos Aires, imitado por todas las demás, hizo nacer en cada una un obstáculo á la organización nacional, el cual reside en la dificultad que hoy experimentan para desprenderse del uso de las facultades nacionales á que se han acostumbrado ya por el espacio de treinta años.

En el principio, Buenos Aires pudo ser disculpable en

su extravío, en atención al papel que había tenido de capital de todo el país.

¿Qué hizo, en efecto, para designar las facultades de sus poderes provinciales?—Imitó lo que conocía: copió las atribuciones del gobierno nacional, realista y patrio, de que había sido cabeza por espacio de dos siglos, y las dió á su gobierno de provincia. Ó por mejor decir, en su nueva existencia de provincia aislada, igual á las demás, siguió obrando como capital de todo el país, por la razón de que sus autoridades y establecimientos habían sido nacionales desde su origen, y era fácil que con sólo funcionar como antes acostumbraban, se arrogasen poderes y atribuciones que ya no correspondían al nuevo gobierno en su nuevo carácter de gobierno provincial. Sin embargo, lo que fué rutina ó imprevisión en su origen, más tarde se convirtió en sistema por parte de Buenos Aires.

De ese modo, asignándose facultades nacionales, en vez de organizarse en *provincia*, se organizó en *nación;* y las otras provincias, copiando á la letra la planta de su gobierno en virtud del principio de igualdad aceptado en tratados por Buenos Aires, dieron á luz catorce gobiernos argentinos, de carácter nacional por el rango, calidad y extensión de sus poderes.

Veamos, en efecto, cuáles fueron las facultades y poderes de que se invistió el gobierno provincial de Buenos Aires, y que á su ejemplo tomaron los demás gobiernos provinciales.

Este estudio curioso y fecundo contiene la clave explicativa de todas las dificultades que hoy presenta la organización general argentina.

Todo el grande y profundo error de Rivadavia estuvo en ese punto, y no en que sus *reformas fuesen superiores á la cultura de su país*, como se ha dicho vulgarmente. Rivadavia mejoró la superficie y empeoró el fondo hasta el día de hoy. Y en su error cayeron y se conservan hasta hoy día la sociedad y muchos hombres notables de su escuela,

que buscan la integridad nacional del país por el camino que conduce derecho á su desmembración.

«Las atribuciones constitucionales del gobierno de Buenos Aires (decía Florencio Varela, su primer publicista) se hallan declaradas en multitud de leyes diversas...» — «Baste decir que esas atribuciones son las que generalmente competen al Poder ejecutivo, según la mayor parte de las constituciones democráticas de los Estados de una y otra América (1).» — En la América del Sud no había más que Estados unitarios cuando Varela escribía eso en 1848. Si el ejecutivo de la *provincia* de Buenos Aires posee las atribuciones que las constituciones de Chile, del Perú, del Brasil, del Estado Oriental, etc., dan al Poder ejecutivo de estas naciones, tenemos, según la afirmación respetable de Varela, que el gobernador de la provincia de Buenos Aires tiene las atribuciones constitucionales que competen al Presidente de una República ó al jefe supremo de un Estado. Varela escribía eso sin ironía, muy sencillamente y sin sospechar siquiera el tamaño del absurdo de que era expositor inatento.

El aserto de Varela está probado por las leyes y los usos constitucionales de la provincia de Buenos Aires.

El jefe de su gobierno tomó el título de *Excelencia*, que antes llevaron los jefes del vireinato y los presidentes de la República. Los otros gobernadores imitaron su ejemplo, y tuvimos catorce *Excelencias* en la República Argentina, que constaba de medio millón de habitantes. El célebre Donou, autor de las *Garantías individuales*, examinando el *Reglamento provisorio*, dado por el Congreso general de 1817, se admiraba de que el jefe supremo de la República Argentina tomase el tratamiento regio de *Excelencia*: ¿qué hubiera dicho el buen monarquista, si hubiese sabido que después hemos tenido tantas *Excelencias* casi como con-

---

(1) Biblioteca del *Comercio del Plata*: tomo IV, 2.ª parte.—Leyes constitucionales de Buenos Aires.

tiene toda la Europa monárquica? — Los treinta y seis Estados de la Confederación de Norte-América, sin embargo, no tienen más que una sola *Excelencia*, es decir, un solo gobierno *supremo* ó *excelente*, que es el común de todos ellos.

El *Gobernador provincial* de Buenos Aires tuvo para el despacho de sus funciones locales un *ministerio*, compuesto de cuatro *ministros de Estado:* uno más que los que tiene Chile para el despacho de sus doce provincias consolidadas en un solo Estado. — Á su ejemplo, todos los gobernadores provinciales de la República Argentina tuvieron su *ministerio* respectivo, aunque no tan numeroso como el de Buenos Aires.

La administración local de la provincia de Buenos Aires fué dividida en cuatro *departamentos*, que siguen:

Departamento del interior,

Departamento de guerra y marina,

Departamento de negocios extranjeros (¡la provincia!),

Y departamento de finanzas ó de hacienda.

Esta sola división descubre la extensión de las facultades que se dió el nuevo gobierno de provincia. Es de notar que entonces, en 1821, Buenos Aires no tenía delegación de los otros gobiernos de provincias para representarlos en el exterior.

Esta división abraza las facultades, correlativas é inseparables, de los dos poderes *ejecutivo* y *legislativo.*

En lo *interior* es donde menos reparos ofrece la administración local de Buenos Aires. Bajo cualquiera forma de gobierno, son contadas y excepcionales las facultades de orden interior, que no correspondan á la soberanía local de cada provincia. Así, todo lo que Buenos Aires innovó y arregló en materia de policía, de instrucción, de beneficencia y de mejoras locales de todo género, pudo y tuvo el derecho de hacerlo.

No así en los otros departamentos, en que casi siempre se arrogó facultades nacionales, como es fácil demostrarlo.

En el ramo de *guerra* y *marina*, que bajo todo régimen federal ó unitario corresponde esencialmente al gobierno general, el de Buenos Aires ejerció facultades peculiares del poder nacional.

Suprimió el *estado mayor general* por decreto de 14 de marzo de 1820.

Trasfirió todas sus atribuciones y subordinó los regimientos y cuerpos de línea y de milicia á la inspección general, bajo cuya vigilancia colocó la comisaría de guerra, fábricas de artillería y de armas, escuelas militares, parques, almacenes, sala de armas, y todo establecimiento militar. (*Decreto de* 28 *de febrero de* 1821.)

Regló los sueldos de los militares por infinitos decretos.

Dió una ley para la organización y reclutamiento del ejército, en que fijó el pie de su fuerza permanente, en 1.° de julio de 1822.

El corso y las patentes para ejercerlo, que son objeto perteneciente á la legislatura nacional en todos los regímenes, fueron reglados por decreto del gobierno provincial de Buenos Aires de 6 de octubre de 1821.

La legislatura de provincia levantó ejércitos y escuadras locales, ejerciendo una atribución esencialmente nacional por todos los sistemas. (*Ley de* 17 *de diciembre de* 1823 *y de* 10 *de setiembre de* 1824.)—Dió leyes para el alistamiento de las milicias. (*Ley de* 17 *de diciembre de* 1823.)

Expidió leyes de *retiro* y de *premios militares*, también de incumbencia nacional. (*Leyes de* 14 *de noviembre de* 1825 *y de* 25 *de setiembre de* 1824.)

Declaró abierta y cerrada la reforma militar. (*Ley de* 26 *de agosto de* 1822.)

Regló el *comercio interior y exterior* de la provincia, usando de una facultad que todas las constituciones dan exclusivamente al Congreso nacional. (*Decreto de* 4 *de setiembre de* 1822.)

Reglamentó la *policía marítima*, por decreto de 3 de mayo de 1824.

Reglamentó el *cabotaje*, por ordenanza de 20 de julio de 1824.

Legisló sobre pensiones militares. (*Ley de 2 de octubre de* 1824.)

Sería extenderme al infinito mencionar todas las disposiciones sobre *guerra* y *marina*, en que el gobierno local de Buenos Aires ejerció atribuciones que corresponden al poder nacional. Abrid si no todas las constituciones conocidas de países unitarios ó federales, y mostradme una que no asigne la legislación de esos objetos al gobierno central ó nacional.

Á ejemplo de Buenos Aires, todas las Provincias Argentinas legislaron en *materia de guerra*; y si no lo hicieron en el ramo de marina, fué por falta de mar ó por falta de medios. Todas tuvieron ejércitos y milicias locales, concedieron grados, dieron pensiones y sueldos.

De modo que, en este ramo esencialmente nacional, cada provincia legisló como nación, y ejerció poderes que sólo puede ejercer la República en todos los sistemas de gobierno.

En *relaciones extranjeras*, en asuntos de *gobierno y de política exterior*, es donde el gobierno provincial de Buenos Aires usó con más extensión de facultades inherentes á la República Argentina.

Desde luego empezó por dar una organización completa al *ministerio de relaciones exteriores* del gobernador local. (*Decreto de* 5 *de febrero de* 1822.)

En diciembre de 1823, el gobierno provincial de Buenos Aires recibió un ministro plenipotenciario, que venía acreditado por los Estados Unidos de Norte-América, no para la provincia ciertamente, sino para el Estado de las Provincias Unidas del Río de la Plata; y Buenos Aires, por su parte, envió otro ministro de igual carácter cerca del gobierno de Washington. Hemos visto en la primera

parte de este libro que el poder de recibir y nombrar ministros diplomáticos, es atribución exclusiva del gobierno general en todos los sistemas.

En esa misma época de aislamiento, el gobierno local de Buenos Aires, sin investidura de los otros pueblos, abrió relaciones diplomáticas con el Brasil acerca de la provincia oriental, con España sobre el reconocimiento de la Independencia, con la Inglaterra y con otros Estados de Sud-América.

Por un decreto provincial de 30 de mayo de 1823, fueron admitidos y reconocidos los comisionados del gobierno español.

El 8 de marzo de 1823 firmó un tratado de amistad y de alianza entre la República de Colombia y el *Estado de Buenos Aires*.

En aquel tiempo y en esos actos, Buenos Aires no tomaba el título de Estado en el sentido que hoy pretende darle de miembro de una *Federación*, que por otra parte rechaza; pues en 1823 no se pensaba siquiera en gobierno federal. Buenos Aires siguió dando su nombre al nuevo Estado republicano compuesto de todas las provincias argentinas. En ese sentido trató con Colombia, y todo el tratado demuestra por su tenor que Colombia, tratando con el *Estado de Buenos Aires* en 1823, entendió tratar con todas las provincias del Estado que antes se había denominado *Vireinato de Buenos Aires*. — De ese título equívoco se ha valido la demagogia de Buenos Aires para extraviar la opinión de los países extranjeros, que no están al cabo de esas interioridades históricas del país.

Firmó otra convención preliminar el 4 de julio de 1823, entre *el gobierno de Buenos Aires* y los comisionados de su Majestad Católica. En esa convención Buenos Aires asumía el título de Estado, entendido como queda dicho.

También es punto incontrovertible de derecho público que el celebrar tratados y mantener relaciones diplomáti-

cas con las naciones extranjeras, es atribución que corresponde exclusivamente al gobierno general.

El gobierno local de Buenos Aires reglamentó la *posta interior* y *marítima*, por más de un decreto en que ejerció atribuciones privativas de la República en todos los sistemas. (*Decretos de* 10 *de abril y de* 4 *de octubre de* 1824.)

Habilitó puertos, usando de igual prerogativa. Un acuerdo de 23 de noviembre de 1821 habilitó un puerto en San Fernando.

Instituyó un *cónsul general* del Estado de Buenos Aires en la Gran Bretaña, por decreto de 7 de abril de 1824, siempre dejando entender á las naciones extranjeras que obraba en nombre del *Estado* de las Provincias Unidas, como su capital tradicional.

Expidió disposiciones sobre derecho penal marítimo, en ley provincial de 15 de noviembre de 1824.

No es mi ánimo enumerar todos los actos en que el gobierno local de Buenos Aires ejerció atribuciones nacionales de política exterior, sino el suficiente número de casos para establecer que ese gobierno, por principio general, comprendió abusivamente entre sus atribuciones ordinarias las de esa especie desde los primeros años de su institución.

En materia de *hacienda* y *finanzas*, el gobierno local de Buenos Aires ejerció facultades, que por todas las constituciones conocidas corresponden exclusivamente al gobierno central ó general.

Legisló sobre la adjudicación de los bienes de propiedad pública. (*Ley de* 28 *de febrero de* 1821.)

Legisló sobre derechos de exportación marítima. (*Ley de* 16 *de octubre de* 1821.)

Estableció por ley de provincia derechos sobre los productos de la pesca marítima. (*Ley de* 22 *de octubre de* 1821.)

Afectó todas las rentas de la provincia, directas é *indirectas*, á la responsabilidad del crédito público local, creado por ley de 30 de octubre de 1821. En todos los siste-

mas, las rentas de provincia se deben en primer lugar á las necesidades de la Nación, y sólo secundariamente á la provincia de su origen. Las rentas, procedentes de impuestos indirectos sobre todo, jamás pueden ser distraídas de sus aplicaciones esencialmente nacionales; y sin embargo, Buenos Aires afectó por el capítulo V de esa ley, á la responsabilidad de su crédito público provincial, el producto de toda la aduana marítima de la República.

Estableció impuestos de depósito aduanero, en ley de 18 de diciembre de 1821, y reglamentó ese ramo por disposiciones de 23 de enero y de 4 de setiembre de 1822.

Ejerció la facultad esencialmente nacional de acuñar moneda y fijar su valor y peso, en varias disposiciones.

Estableció derechos de puerto, por ley de 12 de diciembre de 1823.

Reglamentó el cabotaje, por disposición de 20 de julio de 1824, y por otras muchas.

Tampoco he pretendido recopilar todos los casos en que el gobierno provisional de Buenos Aires ejerció el poder nacional de establecer impuestos de internación y exportación, sino los suficientes para establecer que contó ese poder entre los de su esfera ordinaria por usurpación.

En nada fué más literalmente seguido el ejemplo de Buenos Aires por las otras provincias, que en materia de impuestos y finanzas, pues todas legislaron sobre aduanas; todas impusieron contribuciones indirectas; usaron de la facultad suprema de sellar moneda, de contraer deudas con gravamen de sus rentas indirectas ó nacionales, de organizar el crédito público y el pago de la deuda general.

En lo judicial no fué menos extenso el poder que ejerció la provincia de Buenos Aires. Rigiendo el sistema central ó nacional, un reglamento de 6 de setiembre de 1813 (art. 32) dió á la Cámara de justicia de Buenos Aires las atribuciones nacionales que ejercieron en otro tiempo las *Reales Audiencias* de América. — El *Reglamento provisorio*

nacional de 3 de diciembre de 1817 (cap. 3) confirmó esas atribuciones nacionales dadas á la Cámara de Buenos Aires, entonces capital de la República, y le dió otras más, que en todos los sistemas corresponden á la justicia nacional.

Pero durante el aislamiento organizado después de 1820, ninguna ley de la provincia de Buenos Aires ha reducido y limitado las atribuciones de su Cámara para abstenerse de conocer en las causas pertenecientes, por su naturaleza, á la jurisdicción nacional; y la hemos visto seguir conociendo en causas de corso, de apresamientos marítimos, y en general de todas las causas de derecho internacional privado que corresponden á la jurisdicción del almirantazgo, esencialmente nacional en todas partes.

También han conocido los tribunales locales de Buenos Aires, sin especial delegación, de las causas ocasionadas por la aplicación é inteligencia de los tratados argentinos con las naciones extranjeras, y de cuestiones de personas extranjeras tenidas con el gobierno general argentino: causas que por todos los sistemas, aun los menos centrales, son del dominio de la jurisdicción nacional.

Repito que no he procurado compilar leyes, ni colectar casos, ni exponer el cuadro completo de las instituciones de Buenos Aires, sino hacer ver la existencia de un sistema deliberado y constante, en virtud del cual esas instituciones dan al gobierno local de esa provincia facultades y poderes, que por su naturaleza corresponden esencialmente al gobierno nacional de las provincias argentinas. Nacido en 1820, se ha mantenido hasta el día, más ó menos, en la forma que recibió desde 1820 á 1824, en cuyo período fueron echados los principales fundamentos de él, como he demostrado por los medios citados.

Antes eran sus leyes sueltas de carácter constitucional los depositarios de esos principios de disolución del gobierno nacional argentino; hoy lo es su constitución moderna de *provincia-Estado*, en que ha refundido esas leyes

de desorden, para continuar en adelante, como de treinta años á esta parte, el sistema de estorbar y contrariar la institución de un gobierno común de todas las provincias, á fin de que no pasen á manos de éste los poderes y rentas nacionales de que Buenos Aires disfrutó por abuso. Todas las provincias han abandonado sus leyes absurdas, que se dieron á imitación de Buenos Aires, en el largo y triste período del desorden. Solo la provincia de Buenos Aires conserva y defiende el legado constitucional de esos tiempos, que han hecho de calamitosa celebridad la inquietud de los pueblos del Plata.

§ III

Las instituciones políticas de la provincia de Buenos Aires son origen, expresión y apoyo de las que en todas las provincias eran obstáculo á la organización general. — Por qué las aprecia Buenos Aires. — Creadas por Rivadavia, en circunstancias anormales y para pocos días, ya no existirían si él hubiese realizado su plan de organización nacional. — La Constitución unitaria de 1826 las derogaba.

Es de notar que hasta 1825 el gobierno local de Buenos Aires ejerció facultades nacionales sin delegación alguna de poderes, de parte de las otras provincias, como más adelante sucedió respecto á la política exterior. Las ejerció pura y sencillamente, con la conciencia de que le competían cuando menos en virtud de la situación anormal de entonces.

Pero no por eso dejaron de subsistir las instituciones, que en el principio habían asignado esas facultades al poder provincial.

Ese gobierno de provincia con atribuciones de nación fué imitado, en su composición y facultades, por todas las provincias argentinas, que á su vez ejercieron hasta 1853 los poderes que en todos los sistemas corresponden al gobierno supremo ó nacional.

He ahí la causa que hizo tan difícil su organización, y que la hará probablemente aun después de su sanción escrita. Instituciones de treinta años han dado á las provincias el hábito de ejercer atribuciones de nación; y sólo después de muchos años de un sistema contrario tomarán la costumbre de abstenerse de usar de esas atribuciones, que con razón les niega la constitución central, y les serán denegadas por toda constitución que organice un gobierno nacional.

Esas instituciones locales, que imposibilitaban las instituciones de nación en la República Argentina, se mantuvieron hasta ahora poco por el apoyo del ejemplo que las hizo nacer.

En el sistema local de Buenos Aires tuvo origen y apoyo el sistema local de las demás provincias. Todas imitaron á la capital el sistema de sus instituciones de gobierno provincial; y Buenos Aires vino á ser el creador indirecto del orden de cosas que ha formado la dificultad más grande para crear un gobierno común, por las facultades que se habían apropiado, á su ejemplo, todas las demás provincias.

¿Y cuál es hoy el poder, cuál el principio que las mantiene en Buenos Aires, después que han desaparecido en las provincias regeneradas?—Son varios, no uno, los motivos.

La costumbre de treinta años ha hecho creer á Buenos Aires que le son peculiares y propios los poderes que recibió de instituciones transitorias, hijas de la necesidad del momento, autorizadas para salir del paso, por la situación que sucedió al desquicio de 1820.

Otro principio de dificultad es la natural resistencia que cuesta á la vanidad humana toda devolución de poderes, el depósito más propenso á convertirse en propiedad con el trascurso del tiempo.

Pero la más fuerte causa del apego que Buenos Aires profesa á sus instituciones locales, reside en la intención patriótica que las hizo nacer.

Para exponer el sistema en que descansan, he descendido á propósito á la época de la célebre administración de Rivadavia en que tuvieron origen.

Esas instituciones son queridas, porque fueron hijas del patriotismo y creadas para servir á la civilización del Río de la Plata.—Rivadavia fué su noble y equivocado creador.

Rivadavia fué el primero que organizó un gobierno de provincia en la República Argentina, compuesto de todos los poderes y herramientas de un gobierno representativo. Ese ejemplo dado para cundir en la República, cundió como se calculó, y cada provincia tuvo su gobierno local compuesto de tres poderes.

Rivadavia creó así el sistema local ó provincial, que hasta hoy disputa el lugar al sistema general, que no pudo crear.

No fué Rosas, no fueron los caudillos los creadores del aislamiento provincial, radicado en las instituciones permanentes. Éstos nada crearon. Éstos usaron, para hacer el mal, de las instituciones que Rivadavia había formado para hacer el bien, como vamos á verlo.

Rivadavia les dió su buena índole; ellas son la expresión de sus intenciones.

No podía darles otra cosa que su índole. Importa tener presente por qué causas les dió la forma que tienen, es decir, por qué constituyó el aislamiento provincial.

Rivadavia, unitario, entró al poder en 1820, llamado como ministro por el gobernador D. Martín Rodríguez, que debió su elevación al partido federal, destructor de la unidad mal organizada en 1819.—Rivadavia tuvo que acomodarse al espíritu de aislamiento, que cundió en este tiempo, para constituir sus instituciones de provincia.—Él miró sólo á colocar el espíritu de orden y de mejoras en instituciones de la única forma que las circunstancias de ese momento hacían admisible y posible. Gobernando por los federales y con ellos, Rivadavia debió contemporizar

con el provincialismo de hecho, proclamado por la reacción de 1820 contra la Constitución unitaria de 1819. Á las milicias de la campaña de Buenos Aires, y á Rosas mismo, que pertenecía á sus filas, debió Rivadavia su triunfo de pacificación y de cultura contra la insurrección demagógica del 5 de octubre, estallada en la ciudad: era el segundo movimiento de civilización que esa campaña, muchas veces calumniada, daba á la ciudad de Buenos Aires, después de haber sido la primera en pedir la libertad de comercio con la Inglaterra, en 1809, por el órgano del ilustre Moreno, corifeo de la revolución de mayo, contra la opinión enérgica del comercio de Buenos Aires, que pretendía mantener el sistema colonial, y negaba toda libertad á la Inglaterra (1).

Preciso es, pues, dejar á las instituciones políticas de Buenos Aires la *índole* que les dió Rivadavia; pero es igualmente necesario quitarles la *forma*, que su mismo autor les dió sólo para cuatro días.

Rivadavia, cuyo nombre simboliza la unidad nacional, fué no obstante, como vamos á verlo, el creador de esas instituciones de aislamiento. Las fundó por la necesidad; porque conoció que era necesario apoyar la vida política en bases permanentes, en vez de vivir entregados á lo arbitrario y casual. Pero las fundó locales para transformarlas breve en instituciones nacionales. No alcanzó á completar su obra, que quedó embrionaria para su desdicha, y para desgracia del país, que defiende sus errores sólo porque fueron hijos de la buena intención. Sus partidarios toman por su obra lo que constituye el andamio para la construcción de la obra nacional definitiva, que no alcanzó á llevar á cabo. Sus instituciones de provincia estaban destinadas por él mismo á desaparecer y ceder su lugar á sus

(1) Esa curiosa é interesante *Memoria* del Dr. Moreno se encuentra en la Colección de sus escritos, publicada en Londres en 1836.

instituciones de nación, para cuyo establecimiento convocó el Congreso constituyente de 1825.

Hoy no existirían las instituciones locales de Buenos Aires creadas por Rivadavia, si éste hubiese conseguido llevar á cabo la constitución nacional, por medio de la cual iba á suprimirlas y hacerlas desaparecer en lo tocante á política.

En efecto, la ley fundamental de 23 de enero de 1825 y la Constitución unitaria sancionada en 1826, bajo la inspiración de Rivadavia, aplicaban á la Nación el ejercicio de los poderes políticos, que hasta entonces había estado ejerciendo la provincia de Buenos Aires, en virtud de sus instituciones locales provisorias que ese mismo hombre de Estado creó. Por aquellas leyes generales, hijas también de Rivadavia, reconocía éste, clara y explícitamente, que sus instituciones locales anteriores habían dado al gobierno provincial de Buenos Aires poderes que correspondían á la Nación; y que no podían quedar existentes unas instituciones locales, en que dejaba perpetuamente en pie el ejemplo de una usurpación de facultades de la localidad á la República. Así Rivadavia y su ministro Agüero dijeron noblemente en el Congreso de 1826, como consta de sus actas: *Démonos priesa á devolver á las provincias lo que es suyo, antes que vengan á pedírnoslo con las armas en la mano.* Si Buenos Aires hubiera seguido el consejo honrado de Rivadavia, las provincias no le hubiesen arrancado en *Monte Caseros* con las armas en la mano los monopolios de poder y de renta con que las vejó treinta años.

§ IV

Las instituciones locales de Buenos Aires son obstáculo á la organización general y á la libertad local. — Rivadavia creó las instituciones con que ha despotizado Rosas. — Origen del poder extraordinario, de la policía militar, del sufragio universal, del banco, del ejército de provincia, de las ligas litorales. — Justificación de Rivadavia. — Posibilidad de que esas instituciones hagan nacer nueva tiranía, allí y en el resto del país. — La verdad á los pueblos como á los hombres: ella salvó los Estados Unidos, no la cortesanía á la vanidad del país.

Fuera de la buena intención, las instituciones locales que Rivadavia dió á Buenos Aires tienen dos defectos capitales de forma:

1.° En vez de provinciales son instituciones de nación.

2.° Son incompletas para cimentar la libertad interior y local, y muy aptas para fomentar la arbitrariedad y el despotismo.

Es decir, que son obstáculo para la creación del gobierno nacional y para el establecimiento de la libertad interior.

He demostrado extensamente lo primero; pero no he hablado de lo segundo: y bajo este nuevo aspecto voy á estudiarlas brevemente, por razón del influjo que ejercen en la misma Buenos Aires y en el resto de las provincias, propensas á organizarse á su ejemplo é imitación en los casos de desquicio general. Este estudio importa al establecimiento de la libertad interior en todas y cada una de las provincias.

No hay que olvidar que la organización política abraza dos puntos capitales: la creación de la *autoridad* de una parte, y el establecimiento de la *libertad* de otra.

Creo excusado advertir, y el lector debe comprenderlo fácilmente, que hablo sólo de instituciones *políticas*, de instituciones que tienen relación con la composición del go-

bierno; y no de las que se refieren puramente á la administración, como son las que organizan la instrucción primaria y secundaria, los establecimientos de caridad y beneficencia, el fomento de las industrias, de la población y de todas las mejoras locales de orden no político. — En este sentido Buenos Aires y todas las provincias que han imitado su ejemplo, son deudoras á Rivadavia de multitud de instituciones estimables, que deben quedar y ser respetadas, porque son no sólo conciliables, sino bases de todo sistema regular y progresista, sin olvidar que ellas comprometen la eficacia de sus miras generosas, y que por lo tanto se deben reformar en el sentido que indico al tratar de la administración municipal.

Me contraeré aquí al examen de las *instituciones políticas*.

Los hechos prácticos han dicho de las instituciones locales de Rivadavia más que todo lo que pudiera escribirse. Sólo recordaré los hechos.

Rosas no creó ninguna de las instituciones de que se valió para despotizar veinte años. Casi todas fueron obra de Rivadavia.

Rosas formó y conservó su poder de veinte años:

Por las facultades extraordinarias,

Por el sufragio universal, es decir, por el populacho,

Por el banco oficial de emisión,

Por la policía militar, por los jueces de paz, por los serenos, en lugar de las municipalidades,

Por el ejército,

Por las ligas, ó tratados interprovinciales, que aparentando unir, mantenían desunidas ó aisladas á las provincias y destituídas de gobierno común. He aquí todas las herramientas de su dictadura y de su ascendiente. Nada de eso creó él. Todo lo recibió hecho y formado del tiempo de Rivadavia.

Bajo Rivadavia y á su invitación, asumió la Sala de Buenos Aires el carácter de legislatura *extraordinaria y consti-*

tuyente, por declaración de 3 de agosto de 1821. — Él consintió en que la Sala conservase permanente ese carácter extraordinario y constituyente como carácter ordinario. Así fué que desde entonces hasta hoy legisló siempre invocando la *soberanía ordinaria y extraordinario que reviste.*

Un cuerpo legislativo, con facultades constituyentes, con poderes de convención, por tiempo indefinido, es monstruosidad sin ejemplo en política. El poder *constituyente* es el de la Providencia en política; es el poder de cambiar la forma del gobierno y la estructura política del país: poder omnipotente y decisivo, que la Nación sólo deja por instantes en manos de legisladores extraordinarios. Sin embargo, ese poder fué dejado como poder *ordinario* en la legislatura de Buenos Aires; y de ello resultó al fin lo que debía suceder: que un día la Legislatura con *facultades extraordinarias* entregó esas *facultades extraordinarias* al Poder ejecutivo *por todo el tiempo que él lo hallase conveniente* (1).

Esa delegación era un cambio en la constitución del gobierno; pero pudo la Sala hacerlo, porque era poder constituyente.

Si Buenos Aires hubiese tenido una constitución, ó una ley suelta constitucional que designase las facultades ordinarias de su Legislatura, y le quitase el poder de dar *facultades extraordinarias* por tiempo indefinido, Rosas no hubiera tenido de donde sacarlas con ese viso de legalidad que él cuidó de conservar siempre, porque es el primer resorte del poder.

El sufragio universal, creado bajo Rivadavia por ley de 14 de agosto de 1821, trajo la intervención de la chusma en el gobierno, y Rosas pudo conservar el poder apoyado en el voto electoral de la chusma, que pertenece por afinidad á todos los despotismos.

El banco, de que Rosas hizo su manantial inagotable de

---

(1) Ley de 7 de marzo de 1835, art. 3, que hizo dictador á Rosas.

soldados, de expediciones y de tiranía, tuvo origen en dos leyes expedidas bajo la inspiración y ascendiente de Rivadavia; la una en 1822, y la otra en 28 de enero de 1826.

La policía y la justicia de primera instancia fueron quitadas al pueblo, representado por cabildos de su elección inmediata, y entregadas á *comisarios*, á *jueces de paz* y á jueces de primera instancia, elegidos y con atribuciones designadas por el gobierno, en virtud de ley expedida bajo Rivadavia en 24 de diciembre de 1821.

Todo el mundo sabe cuál ha sido el apoyo prestado á la dictadura de Rosas por la policía militar, por los serenos, por los jueces de paz y jueces de primera instancia elegibles y amovibles á su voluntad.

Las ligas litorales han sido otro baluarte empleado por Rosas para conservar su dictadura y alejar la centralización.—Pues bien, el primer *tratado solemne* de ese género fué el *tratado cuadrilátero*, ratificado por Rivadavia el 8 de febrero de 1822. Por él reconocían su recíproca *independencia*, *igualdad de representación*, *libertad* y *derechos* las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes, y se obligaron éstas á seguir la marcha política adoptada por Buenos Aires *en el punto de no entrar en congreso por ahora sin previamente reglarse* (art. 13).—Dos tratados parciales se habían conocido en 1820: el celebrado por D. Manuel Sarratea con López, Ramírez y Artigas en febrero, y el de Buenos Aires y Santa Fe en noviembre de ese año. En ninguno de ellos se estipuló el aislamiento ni habló de independencia provincial, como más tarde en tiempo de Rivadavia.

Á Buenos Aires, bajo la administración de Rivadavia, se le debió la primera idea de un *ejército de provincia*, como institución de derecho público y como garantía constitucional de orden interior.

Hemos citado las leyes que en su tiempo expidió la Legislatura provincial de Buenos Aires sobre ese ramo, que en todos los sistemas pertenece al Congreso general. Sabi-

do es que hasta el 3 de febrero de 1852, la dictadura de Rosas descansó en el apoyo del ejército de la provincia de Buenos Aires.

Rivadavia organizó esos medios enérgicos de poder; parte por imitación del sistema francés, que había estudiado en Europa, y parte por una necesidad de la situación anárquica de que salía el país en 1820.

En sus manos generosas, esa acumulación de poder habría sido un bien. La dictadura, alguna vez ejercida por el mismo Washington, ha dado á la América más de un triunfo de libertad y progreso. Pero el poder que él acumuló para obrar bien, pasó muy pronto á manos de Rosas, que le usó para obrar el mal, en ejercicio y por medio de las leyes expedidas bajo su predecesor.

La indecisión de los poderes, la falta de demarcación de sus respectivas facultades, ha sido otro origen de arbitrariedad en el gobierno interior, y Rivadavia mismo, ejerciéndola en el sentido del bien, dejó á Rosas el medio de emplearlo en el sentido del mal.

En efecto, el gobernador de Buenos Aires, siendo ministro Rivadavia,—es decir, en el tiempo de la mayor legalidad:

Estatuyó en patentes de corso, por *decreto* de 6 de octubre de 1821,

Reglamentó la tramitación de causas de comercio en *decretos* de 24 de octubre de 1821 y 20 de marzo de 1822,

Estableció *derechos* sobre edificios, por *decreto* de 13 de noviembre de 1821,

Estatuyó sobre las *facultades* de los jueces, por *decreto* de 7 de enero de 1822,

Les designó el *sueldo* que debían ganar, por *decreto* de 13 de febrero de 1822,

Estableció *penas* en el ramo de marina comercial, por *decreto* de 3 de abril de 1822,

Fijó la *jurisdicción* de los tribunales de comercio, por *decreto* de 25 de abril de 1822,

Dió interpretaciones legislativas sobre contribuciones, por *decreto* de 1.° de febrero de 1823,

Autorizó la emisión de moneda de cobre, por *decreto* de 23 de Julio de 1823,

Reglamentó la manera de proponer las leyes á discusión, por *decreto* de esa misma fecha,

Pasó á los jueces de primera instancia las facultades de los *jueces especiales*, suprimidos por *decreto* de 17 de septiembre de 1823,

Regló la *jurisdicción* de los *jueces de paz*, por *decreto* de 7 de enero de 1824,

Sometió á los tribunales ordinarios el conocimiento de las causas matrimoniales, por *decreto* de 22 de enero de 1824,

Impuso derechos sobre carretillas, por *decreto* de 5 de octubre de 1824.

En todos esos actos el gobernador de Buenos Aires ejerció facultades y estatuyó sobre objetos, que en todo sistema regular de gobierno pertenecen esencialmente á la competencia del poder legislativo. Es decir, que el gobernador de Buenos Aires, desde el tiempo mismo de Rivadavia, hizo leyes sin estar facultado para legislar.—Y la falta no era de la administración de Rivadavia, que expedía esos decretos, sino de las leyes constitucionales que no demarcaban los objetos que pertenecían al gobierno y los que eran del poder legislativo.

Este sistema, ese cuerpo de instituciones y leyes, creado bajo Rivadavia, que ha servido á Rosas para despotizar el país por veinte años, se mantiene en pie todavía hoy mismo si no en las provincias al menos en Buenos Aires; y no hay por qué dudar de que manteniéndose indefinidamente, dará en lo futuro á Buenos Aires los mismos resultados de desorden y de despotismo alternativos, que le dió en lo pasado, sin que en adelante venga todo eso compensado con las ventajas del monopolio comercial y político de todas las provincias como en otro tiempo.

§ V

Examen de la Constitución actual de Buenos Aires, considerada en su influjo dentro y fuera de la provincia.

Importa estudiar la situación que Buenos Aires ha tomado por su nueva constitución local de 11 de abril de 1854, considerándola en sus relaciones con el antiguo derecho de provincia restablecido por esa constitución y con orden general, que han sancionado las provincias de la Confederación.—Esta situación es del todo nueva en la historia de Buenos Aires, y se distingue por ser la restauración exagerada de las instituciones locales, que produjeron su anarquía y dictadura de treinta años, sin que en lo venidero puedan esas instituciones darle los monopolios de renta y de poder que en otro tiempo atenuaban la dureza de sus consecuencias para Buenos Aires.

Toda la diferencia entre la constitución actual de Buenos Aires y las leyes sueltas de carácter constitucional que la precedieron en esa provincia, consiste en dos cosas principales:

1.ª Las disposiciones que antes existían sueltas y aisladas, hoy están reunidas en un solo cuerpo; 2.ª los poderes que antes existían inciertos é ilimitados, han recibido en la constitución reciente atribuciones determinadas y precisas.

Esa reforma hubiera sido muy útil, si al tiempo de practicarse se hubiesen rectificado los errores fundamentales que contenía el derecho anterior de Buenos Aires en daño de su propia tranquilidad y del bienestar y progreso de toda la Nación.

Pero más valiera que hubiese quedado la indecisión antigua, si ese mal había de ser sustituído por otro más grave, que consiste en la extensión exorbitante dada á los poderes provinciales.

Antes no se conocían las atribuciones ni los límites del poder del gobernador de Buenos Aires; hoy se sabe por su nueva constitución que ese gobernador tiene las mismas atribuciones del jefe supremo de toda la República Argentina dentro del territorio de Buenos Aires, por todo el tiempo en que esa provincia no se reincorpore á la Nación; es decir, mientras el gobernador de Buenos Aires no tenga el deseo de devolver á la Nación sus poderes, y de cambiar el mando usurpado por la obediencia que debe á la soberanía nacional.

Antes estaba indeciso el poder de la legislatura local de Buenos Aires; pero hoy nos dice el artículo 61 de su constitución local, que su legislatura de provincia tendrá todos los poderes que debería tener en su territorio el Congreso de toda la Nación, mientras Buenos Aires no esté representado en ese Congreso; es decir, mientras Buenos Aires no consienta buenamente en que las leyes que han de regir su territorio, sean hechas conjuntivamente por todas las provincias de la Nación, inclusa la suya, en lugar de ser hechas como hoy por los vecinos de Buenos Aires únicamente.

Sabido es que la soberanía interina es como la República provisoria: «Seamos iguales por ahora, dicen los republicanos provisorios, y si mañana nos cansamos de la igualdad, volveremos á ser marqueses los unos, y plebeyos los otros, de mutuo y amigable acuerdo.» — «Seamos soberanos por de pronto, dicen los de la independencia interina, y si mañana nos cansamos de manejar los poderes y las rentas que no nos pertenecen, se los devolvemos voluntariamente á la Nación, y prestamos obediencia á su gobierno.» — Esa es la actitud política de Buenos Aires, según su constitución reciente.

Ella es la sanción de un proyecto rancio, que fué redactado bajo la influencia retrógrada de los hombres de Rosas, en 1833. Los sucesores del dictador en su gobierno local lo han empeorado al sancionarlo, pues por esa constitución

Buenos Aires arrebata las prerogativas de la soberanía nacional y asume el antiguo aislamiento, abierta y decididamente, sin las reservas que el dictador usaba como hipócrita homenaje del desquicio, tributado á la vieja nacionalidad de la República Argentina.

Un gobierno local constituído en choque permanente con el gobierno supremo de la Nación, no puede tener tranquilidad dentro de su propio suelo, no sólo por el ejemplo de insubordinación que da él mismo á sus gobernados, sino porque pone en su contra la autoridad de la Nación, cuyo apoyo debía constituir la más fuerte garantía de estabilidad para su gobierno de provincia; como sucede en Chile, en el Brasil y en todas las naciones constituídas de un modo regular.

¿Qué ventaja saca hoy Buenos Aires con restablecer y agravar su aislamiento de otro tiempo? Evidentemente ya su aislamiento no podrá darle las ventajas que le daba en otra época, ni podrá perjudicar á las provincias del modo que lo hacía cuando les daba el ejemplo de su gobierno anárquico y despótico, y les arrebataba al mismo tiempo el monopolio del comercio y de sus rentas.

En efecto, anarquía y despotismo dentro de cada provincia fué la consecuencia del sistema que Buenos Aires les ofreció como modelo de imitación, y que adoptó cada una dentro de su territorio. Pero anarquía y despotismo sin riqueza, sin comercio, sin rentas; al revés de lo que pasaba en Buenos Aires aislada de sus hermanas, donde la anarquía y el despotismo coexistieron sucesivamente con la riqueza y el comercio; y si el pueblo vivió sin libertades, á lo menos vivió confortablemente.

Ésta era una de las ventajas que daba á Buenos Aires su aislamiento de otro tiempo: la riqueza, el comercio, la población extranjera, como un privilegio de ella sola. Otra ventaja era el privilegio político de gobernar á las catorce provincias desunidas, en materia de comercio, de navegación, de tarifas, de contribuciones aduaneras, de tratados

con las naciones extranjeras, de inmigración y de colonización por pobladores venidos del extranjero. En todos esos intereses las provincias eran gobernadas exclusivamente por Buenos Aires aislada, sin que ellas concurriesen directa ni indirectamente á la elección y gestión de ese gobierno, pues al contrario una ley de Buenos Aires disponía que ningún hijo de provincia pudiese ser gobernador de los habitantes del puerto único.

¿Cómo, por qué medio tomaba Buenos Aires ese monopolio del comercio y del gobierno de las provincias? — Por el privilegio de situación geográfica; por el favor de ser puerto único autorizado para el comercio exterior de todas las provincias.

¿Quién hizo la geografía que no admitía más puerto para todas las provincias de la República Argentina que el puerto de Buenos Aires?

Las *Leyes de Indias*, no la naturaleza, que al contrario había dado al territorio de ese país numerosos puertos admirables para el comercio directo con la Europa.

Según eso, conservar las *Leyes de Indias* con que la España había mantenido su Colonia de las provincias del Plata en interdicción comercial directa con las naciones extranjeras, era el medio para Buenos Aires de subrogarse á la España en el rango de la metrópoli de la Colonia Argentina, ya no monarquista sino republicana.

Para conservar las *Leyes de Indias*, es decir, el bloqueo de las provincias por su antigua capital, bastaba una sola precaución, á saber: — que las provincias no tuviesen gobierno propio, porque si llegaban á tenerlo, lo primero que harían sería levantar su bloqueo, es decir, proclamar la libertad de los ríos, abrir sus puertos fluviales al comercio directo de la Europa.

De ese modo la clausura fluvial daba á Buenos Aires, aislada de sus hermanas las provincias, el monopolio de gobernarlas, sin que ellas se gobernasen á sí mismas en materia de política exterior, y el monopolio del gobierno

exterior le daba el medio de mantener la clausura fluvial de las provincias, pues el principal atributo de la política exterior es la regulación de la navegación y del comercio.

Para conservar esos dos medios de dominación con un viso de derecho, para tener el pretexto de conservarlos permanentemente y de defenderlos en nombre del interés público, si fuese necesario, se firmó un *tratado doméstico* entre Buenos Aires y tres de las provincias litorales, por el cual se convino:

1.° En que la República viviría provisoriamente (por ahora) sin gobierno propio y nacional;

2.° En que seguirían rigiendo las *Leyes de Indias* sobre navegación y comercio, hasta que esos objetos se arreglasen por un gobierno futuro nacional.

El *tratado cuadrilátero* de 25 de enero de 1822 no se expresa con estas mismas palabras, pero su sentido no es ni más ni menos que esto. He aquí las palabras textuales de su art. XIII:

«No considerando útil al estado de indigencia y devas»tación en que están las provincias de Santa Fe, Entre »Ríos y Corrientes su concurrencia al diminuto Congreso »reunido en Córdoba, menos conveniente á las circuns»tancias presentes nacionales, *y á la de separarse Buenos »Aires*, única en regular aptitud respectiva para sostener »los enormes gastos de un Congreso; quedan mutuamente »ligadas *á seguir la marcha política adoptada por Buenos »Aires en el punto de no entrar en congreso por ahora*, sin »previamente reglarse.»

Se convocó un Congreso en 1824 para sustituir ese orden monstruoso de cosas por un sistema regular y común de gobierno.

Ese Congreso sancionó la constitución que escribió Buenos Aires en 1826.

Esa constitución creó un gobierno que dejaba siempre en Buenos Aires:

1.° El poder de dar gobernadores á las provincias, que no tuvo jamás ni aun siendo capital del vireinato.

2.° Las *Leyes de Indias*, que excluían á la Europa y al extranjero de la navegación fluvial y del comercio directo de las provincias argentinas con las naciones extranjeras.

La obra no agradó á las provincias, pero menos agradó á Buenos Aires: quedó sin efecto por recíproco disenso.

Volvió á quedar vigente el sistema del *tratado cuadrilátero*: es decir, las provincias continuaron viviendo sin gobierno propio y sin comercio directo con la Europa. Buenos Aires les desempeñaba las dos cosas al favor de su situación geográfica colonial conservada en plena república.

Á los viente años de escrito ese tratado, todavía la República Argentina seguía sin gobierno propio, y las *Leyes de Indias* sobre navegación y comercio continuaban bloqueando á las provincias litorales interiores, devoradas por la anarquía, consiguiente á la falta de gobierno, y por la pobreza consiguiente á la falta de comercio.

La guerra surgió de nuevo del malestar y de la miseria.

Terminada por la victoria de las provincias, fué renovado el *tratado cuadrilátero* por el tratado de 4 de enero de 1831, firmado en Santa Fe, en el cual se convino:

1.° Que el comercio y la navegación interiores y exteriores, el cobro y la distribución de las rentas generales, serían regladas por un gobierno nacional de todas las provincias.

2.° Que ese gobierno sería convocado después que todas las provincias se hubiesen tranquilizado por sí mismas.

Como la paz interior en todas partes es obra de gobierno, la paz de la República Argentina no pudo venir por su propia virtud, primero que la causa que la hace existir en todo país.

No habiendo paz, no puede haber gobierno nacional, porque faltaba la condición que se estipuló como previa para formarlo.

En lugar de gobierno nacional, hubo aislamiento y clausura para las provincias, mientras que Buenos Aires siguió ejerciendo toda la política exterior y todo el comercio directo de las catorce provincias con la Europa.

Habían pasado ya otros veinte años, y el *tratado litoral de 4 de enero de 1831* seguía la misma suerte del *tratado cuadrilátero* de 25 de enero de 1822. Hechos ambos con el carácter de *provisorios*, caminaban á volverse perpetuos.

Rosas á la cabeza de Buenos Aires sentó su jurisprudencia de este modo: á la idea de convocar un gobierna nacional, la calificó de traición y la persiguió como crimen; á la libertad de los ríos, es decir, al comercio directo de las provincias con la Europa, la llamó usurpación y conquista de los gobiernos de Francia y de Inglaterra.

En nombre de la *causa americana*, Rosas paralizó los efectos del tratado litoral de 1831, y convirtió en régimen permanente y definitivo el aislamiento de las provincias por el cual venía á ser él, á título de gobernador de Buenos Aires, jefe supremo de las provincias desunidas y acéfalas en asuntos de política exterior: y el puerto de Buenos Aires, que le daba rentas para sostener su dictadura dispendiosa y para ahogar la voz de la justicia nacional, siguió disfrutando del privilegio de hacer el comercio directo con la Europa, y de ser el conducto obligatorio de las catorce provincias para sus cambios con el extranjero.

Vencido por tercera vez el gobernador de Buenos Aires en la batalla de *Monte Caseros*, por las provincias signatarias de los referidos dos tratados, arrancaron ellas á Buenos Aires, por la fuerza de las armas victoriosas, el derecho patrio y soberano de gobernarse por sí mismas como Nación independiente; y para asegurar la victoria de un modo irrevocable, se lo arrancaron por el mismo medio que Buenos Aires había empleado para usurparlo: — la navegación fluvial y el comercio exterior directo.

Las *Leyes de Indias* sobre la navegación fluvial, que hasta entonces habían hecho á Buenos Aires metrópoli comercial y política de todas las provincias convertidas en colonias de su vieja capital, fueron derogadas por el poder supremo de las provincias vencedoras, el 28 de agosto y el 3 de octubre de 1852. El primer decreto fué expedido en uso de poderes de política exterior, que la misma Buenos Aires había delegado en el jefe supremo de las provincias después de caído Rosas; eso forzó la mano de Buenos Aires á ratificar más tarde una libertad que ya no podía revocar del todo.

Y la República Argentina por ese medio tomó posesión de su propia soberanía exterior é interior: — se dió un gobierno propio desde que tuvo los medios de formarlo; estuvo en paz desde que tuvo gobierno propio para mantenerla.

¿Qué hizo Buenos Aires en ese momento nuevo y decisivo?

Volvió á su política de siempre, sentó la cuestión como en 1820: — *¿Nos unimos ó nos aislamos?* — *¿Qué hacemos?* dijeron sus hombres de la situación, exactamente como habían dicho treinta años antes, cuando las provincias arrancaron á Buenos Aires la omnipotencia que pretendía asumir por la Constitución de 1819.

Buenos Aires tomó el *partido del aislamiento* como en 1820, pero sin tener la excusa de los hombres de aquel tiempo. Cuando Rivadavia y Martín Rodríguez *consagraron el aislamiento de Buenos Aires* en 1820, faltaba absolutamente el gobierno general de las provincias, que acababa de disolverse por la razón ya dicha, y era en vista de la ausencia de un poder supremo que Buenos Aires aceptaba el expediente transitorio de un régimen de provincia. El error de Rivadavia no consistió en desconocer la autoridad de un gobierno nacional que no existía, sino en dejar de convocarlo de nuevo, antes que *consagrar el aislamiento* de las provincias, palabra espantosa con que Buenos Aires

legalizó el desorden desde esa época (1). Pero sus copistas de 1852 han renovado ese aislamiento calamitoso de Buenos Aires, en presencia de un gobierno nacional organizado y constituído por las provincias todas de la Nación (menos una), con un buen sentido y una altura de miras, que lo harían digno modelo de reforma para toda la América española.

¿Con qué mira desconoció Buenos Aires esta vez la existencia del gobierno nacional? Es horrible el pensarlo, pero sus hechos no descubren otra cosa: — con la de anular el gobierno nacional creado y restablecer el aislamiento de las provincias, que por treinta años trajo á sus manos indirectamente el monopolio de su gobierno común exterior; y, una vez recuperado el poder perdido, para emplearlo en restablecer el sistema de comercio y de navegación colonial, que por treinta años trajo á manos de Buenos Aires, sola y aislada, todo el tesoro de las catorce provincias. En una palabra, Buenos Aires sólo pensó en recuperar lo que acababa de perder con la caída de Rosas, sin averiguar si lo que había perdido era suyo ó ajeno, ni si debía aceptar esa pérdida en su propio honor y en su propio interés local.

Á ese fin estrecho y ciego, disimulado con vestidos á la moda (de tijeras que nunca faltan á la mano cuando se quiere pagar sastres), Buenos Aires hizo prodigios desesperados de dilapidación; pero todo fué en vano, porque las *Leyes de Indias* que habían sido su baluarte de omnipotencia, fueron enterradas para siempre por los *tratados de libertad fluvial* que las provincias firmaron con la *Inglaterra*, la *Francia* y los *Estados Unidos* en 1853; y el pueblo argentino, haciendo de esa libertad la *Roca Tarpella* de su moderno Capitolio, dejó burlados para siempre los esfuerzos anarquistas de Buenos Aires.

(1) Véase la *Noticia de las Provincias Unidas del Río de la Plata*, por D. Ignacio Núñez, de Buenos Aires.

Desde ese día Buenos Aires debió de buscar el medio sincero y leal de conciliar su poder, su comercio y su riqueza con los de la Nación de que tiene la fortuna de ser parte integrante; pero ese deber sabio y digno no tuvo hasta hoy órganos ni representantes bravos é independientes en el gobierno ni en la opinión de Buenos Aires.

Sus rutinas, sus errores, su vanidad, sus esperanzas ciegas, han sido ramos de comercio para explotadores livianos y venales.

Muchos hombres de conciencia han querido oponerse y protestar en nombre de la Patria, es decir, de la Nación; pero el torrente les ha llevado por delante, porque olvidaron que era preciso situarse fuera de su alcance para dominarlo y dirigirlo.

El pensamiento de restablecer el triste pasado de cuarenta años (hablo del aislamiento que engordaba á Buenos Aires con el alimento de las provincias moribundas, y no precisamente de la sangre y del barbarismo de Rosas), el pensamiento de restablecer ese desorden, está representado cabalmente por la constitución de provincia sancionada en Buenos Aires el 11 de abril de 1854.

Esa constitución estatuye en materias supremas, como si no existiera un gobierno nacional constituído regularmente, reconocido por todas las provincias del país y por todos los grandes poderes de América y de Europa. El extranjero que lee la constitución de Buenos Aires creería de buena fe que la República Argentina carece de gobierno propio general, pues las altas prerogativas de su soberanía aparecen entregadas al gobernador de Buenos Aires por la constitución de esa provincia aislada.

Al mismo tiempo esa constitución protesta por su silencio contra la libertad fluvial y de comercio directo de toda la Nación con la Europa, en cuya libertad descansa el gobierno moderno de la Confederación. Antes de eso ya Buenos Aires había protestado contra los tratados de libre navegación fluvial ante las potencias signatarias de ellos.

Disfraza hoy día ese designio con una ley arrancada por las circunstancias; pero, en países donde las leyes se hacen y deshacen cada noche, un gran principio no puede ser asegurado sino por tratados internacionales y por la constitución política del país.

Buenos Aires, desconociendo al gobierno argentino por la razón de no haber tomado parte en la Constitución general y en la elección de ese gobierno, hace el papel de un excéntrico que, absteniéndose de concurrir á la elección de los legisladores de su país, creyese haber encontrado el medio legítimo de eludir el cumplimiento de las leyes, y la autoridad de sus ejecutores, alegando que no le obligaban, por no estar representado en el Congreso que las hizo. La provincia es á la Nación lo que el individuo es á la provincia. Si la voz de la mayoría no fuese considerada como ley, bastaría enrolarse en la minoría disidente para vivir fuera de la ley en plena sociedad. La República Argentina, como *cuerpo político*, no ha empezado á existir con su Constitución general de 1853. Los Argentinos todos, desde *Buenos Aires* hasta *Jujuí*, forman una familia política por un vínculo superior á todas las leyes escritas, el cual abraza toda su existencia como *Estado soberano* perteneciente á la América del Sud. Así ve *Chile* la cuestión argentina, así la ve el *Brasil*, así la ve la Europa; y todos los esfuerzos de Buenos Aires por dar otro sentido á la cuestión son indignos de un pueblo leal á la Nación de su sangre.

El honor y el interés de Buenos Aires altamente comprendidos hallarán representantes dignos, como los tuvo siempre esa provincia en tiempos menos afortunados á la causa nacional. Ya los tiene hoy mismo entre sus hijos que rodean al estandarte nacional de la Confederación. La buena causa de Buenos Aires necesita de caracteres, de voluntades varoniles, más que de hombres de inteligencia para su servicio. La tarea, la misión de los hombres leales de esa provincia es ruda; es la de arrancarle sus preocu-

paciones, es decir, destituirla de sus poderes usurpados. Para ello se necesitan dos cosas: primero convencerla con la verdad austera, que expone á la impopularidad gloriosa y al honor de la persecución; y más tarde conducirla al buen sendero por la política severa, que arranca injurias, pero que salva de la ruina y de la ignominia. Los porteños que aspiran á esa palma no podrán llenar la doble misión sin salir de Buenos Aires, como hicieron en los últimos quince años para combatir los mismos errores cuando éstos tenían por representante y defensor á Rosas. Tendrán que seguir la misma táctica, porque el enemigo es el mismo, haciendo abstracción de las personas que lo sirven: es el error entrañado en las malas instituciones y en las preocupaciones del pueblo.

Por fortuna ya no tendrán que salir de la Nación, ya no tendrán que expatriarse para salvar la Patria. Á los dos lados del *Arroyo del Medio* está la República Argentina. El *porteño* que quiera ver los intereses de Buenos Aires identificados con el interés de la República Argentina, pase el *Arroyo del Medio* (que no es tan ancho como el *Plata* para ser límite de una nación), y encontrará en la margen derecha un millón de Argentinos que son sus compatriotas, cuyos brazos podrían quintuplicar las fuerzas de Buenos Aires para la industria, y formar ejércitos para darle respetabilidad ante el extranjero con esos mismos provincianos que compusieron los ejércitos de *Salta* y *Tucumán* de *Chacabuco* y *Maypo*, de *Ituzaingo* y *Monte Caseros*. Aprecie desde allí los intereses de su provincia y los verá sin duda por el buen lado, pues los verá por el lado nacional, en que está su grandeza y su lustre. Quedar en Buenos Aires es transigir ó sucumbir. El error entronizado, acostumbrado á ejercer la dictadura en las opiniones disidentes, no admite otra manera de ver que la suya propia.

Un pueblo en ese estado es un diorama en que todas las cosas aparecen con un color especial que deben á la luz que las alumbra, y no hay sentidos ni razón, por podero-

sos que sean, que puedan sustraerse al poder de esa luz artificial para ver las cosas con la luz de la verdad. Buenos Aires necesita todavía de una Argirópolis, es decir, de un lugar independiente y aislado en que los legisladores de Buenos Aires puedan tener entera libertad para cambiar la suerte de esa provincia. Por fortuna ya no es necesario buscar la libertad legislativa en la isla de Martín García, pues el Congreso independiente está en el Paraná, y solo en su seno encontrará Buenos Aires la libertad de darse leyes de progreso y la luz para conocer sus verdaderos intereses.

Sostener sus errores, disfrazarlos, concederles la razón que no tienen, es engañar á Buenos Aires, sin engañar por eso á las provincias ni á las naciones extranjeras. Eso puede ser útil para un momento; solo la verdad es útil para siempre. Ya Rosas gastó ese medio, de que abusó veinte años. También gastó el de calumniar á los hombres de bien y á los patriotas verdaderos para defender sus errores y los monopolios de Buenos Aires. De nada les sirvió llamar *salvajes* y *bandidos* á los primeros hombres de la República: Buenos Aires perdió al fin sus monopolios á manos de la verdad triunfante, y los ultrajados por veinte años en las prensas del gobernador de Buenos Aires son hoy la gloria de la República Argentina y el objeto de la consideración general.

Ya es tiempo que Buenos Aires se desprenda de otra táctica vieja en todas partes é impotente, la de ocultar los pensamientos con palabras y las violencias con protestas de libertad. Ése es un legado de la revolución degenerada.

El 25 de mayo de 1810, el pueblo de Buenos Aires prestó un juramento solemne de obediencia y respeto á la autoridad de *su amado soberano el señor don Fernando VII y sus legítimos sucesores* (palabras de la acta oficial de ese día). Ese juramento era la máscara con que la libertad se disfrazaba para vencer mejor el despotismo. La libertad hacía el papel de *D. Basilio*, porque tenía que haberlas con

la política de Maquiavelo. El éxito de esa estratagema ha hecho de ella en Buenos Aires una especie de tradición política; y hemos visto más tarde que para servir la unidad de la República, Buenos Aires inventó los gobiernos soberanos de provincia; para fundar el orden, convirtió en sistema el aislamiento, y estorbó la creación de todo gobierno nacional; para servir la libertad de comercio, mantuvo la clausura de los ríos establecida por las *leyes coloniales*; para servir la libertad fluvial, protestó contra los tratados que la garantizaban; y para probar su amor á la Nación, no quiere unirse con ella. Taparse los oídos para no dejarse convencer y creer que eso es medio de tener razón, es la táctica del avestruz de los campos argentinos, que cuando no puede ya evadirse del cazador que lo persigue, mete la cabeza en la arena ó en la paja, creyendo que con no ver consigue no ser visto.

Al que no quiere *oir* la razón, es preciso hacérsela *sentir*. Esta última lógica es la única que convence cuando se trata de subordinar los intereses dispersos á la ley de un orden común.

Toda centralización es obra de la fuerza. La fuerza obra de dos modos: — por las armas, por los intereses. La monarquía se ha centralizado en Europa por la fuerza de las armas; la República se ha centralizado en la América del Norte por la fuerza de los intereses. Lo que hacen hoy las provincias argentinas confederadas para convertir en hecho práctico las libertades de navegación fluvial y de comercio, que se iban quedando escritas delante de la costumbre robustecida por dos siglos de monopolio, es precisamente lo que hizo el pueblo de los Estados Unidos para forzar á tomar parte en la gran Unión esencial á la libertad común, á dos Estados que resistían incorporarse por mantener sus ventajas relativas de mercados más antiguos y puertos más frecuentados.

Los intereses educarán á Buenos Aires, como son ellos los que lo han atrasado y extraviado. Buenos Aires acaba-

rá por comprender que, para ser rica su provincia, no necesita que perezcan de miseria las provincias interiores. Si en vez de tener provincias despobladas á su lado, tuviese al pueblo laborioso de la Gran Bretaña, y si en vez de tener cerradas las bocas del Paraná y del Uruguai como las tuvo treinta años, las aguas de esos ríos estuviesen tan pobladas de embarcaciones como el Támesis, el pueblo de Buenos Aires, lejos de ser dañado por la prosperidad vecina, no sería como hoy una ciudad de noventa mil habitantes, sin muelles, sin empedrados, sin monumentos, sin fuentes públicas, sino al contrario lo que es Londres, justamente porque todo el reino abunda de riqueza, lo que es Nueva York en Norte-América, justamente por ser parte de la Unión de treinta y seis Estados florecientes.

§ VI

Instituciones de las otras provincias.—Facultades de nación que dan á Entre Ríos y á Corrientes el estatuto provisorio constitucional de aquélla y la constitución local de ésta, imitaciones de la Constitución nacional de 1819.—Leyes provinciales de Mendoza, que daban facultades nacionales á su gobierno.—Esa situación se extendía á toda la República.—Bases y necesidad de la reforma.

El nuevo sistema de navegación fluvial y de comercio ha cambiado de un modo tan radical y definitivo las condiciones económicas de todo el país argentino, que ya el aislamiento de las provincias ó la ausencia de su gobierno nacional no podría volver á tener los mismos resultados que antes tuvo en favor de Buenos Aires exclusivamente, sino que, en todo caso, esos resultados y ventajas parciales serían extensivos á las demás provincias del litoral, que se han hecho accesibles al comercio directo de la Europa por la libertad fluvial ó abertura de sus puertos interiores para las banderas extranjeras.

Este nuevo orden de cosas hace más grave la necesidad de rectificar las instituciones locales de todas las provincias litorales de la Confederación, para que no pueda suceder con ellas en lo futuro lo que ha sucedido con las instituciones que se dió Buenos Aires cuando era puerto único, es decir, para que no puedan ser obstáculo á la existencia de un gobierno general constituído conjuntivamente con las demás provincias argentinas del norte y del oeste.

Los obstáculos á la organización común no serían tan graves, si sólo hubieran existido en la provincia de Buenos Aires. Pero el vicio de las instituciones locales llegó á ser común, y se extendió á todas las provincias argentinas.

El *Estatuto provisorio constitucional* de la provincia de Entre Ríos, dado el 4 de marzo de 1822, y vigente hasta el día, tuvo por modelo de imitación casi textual la Constitución nacional de 1819; con cuyo motivo, aplicando á sus poderes de provincia las atribuciones que ese código señalaba á las autoridades nacionales, la constitución local de Entre Ríos daba á su gobierno una contextura de nación.

En efecto, el artículo 39 de ese estatuto confiere al *Congreso* provincial el poder de — *reglar el comercio interno y exterior de la provincia, como los pesos y medidas dentro de ella*: — poder que, como hemos visto, corresponde esencialmente al Congreso nacional.

El artículo 35 le da el poder de establecer derechos, imponer contribuciones y levantar empréstitos sobre los fondos provinciales, sin limitación de ramos ni excepción de contribuciones que puedan corresponder por su naturaleza al gobierno central, tales como las contribuciones indirectas, derechos de importación y exportación.

La sección 8 atribuye al gobernador de la provincia muchas atribuciones, que en todos los sistemas corresponden esencialmente al Poder ejecutivo de la Nación, en lo militar, v. g., en lo concerniente á la alta policía de conservación y seguridad del orden y defensa de la provin-

cia, á promociones, que en la provincia pueden corresponder al gobierno nacional.

El artículo 33 atribuye al Congreso provincial la facultad judicial de juzgar los actos políticos del gobernador, cuya jurisdicción corresponde en todos los sistemas á la jurisdicción nacional.

La sección 12 contiene disposiciones relativas á la ciudadanía, que sería contrario á todo sistema regular el que figurasen en otro lugar que en la Constitución general del Estado.

En lo judicial, la ley de Entre Ríos de 10 de Febrero de 1822, ratificada por la sección 9 de su *Estatuto provisorio*, al fijar las bases y extensión de la jurisdicción de sus magistrados, carece de limitaciones por las que se deben de dejar á salvo las facultades que corresponden esencialmente á la justicia nacional ó central, según los principios sentados en la primera parte de este libro.

Muchas otras disposiciones contiene el derecho público de Entre Ríos, en que la provincia se arroga facultades que corresponden á la República toda. Pero, á pesar de esas faltas, nacidas de la época en que tuvo origen, y que serán reformadas con arreglo al nuevo régimen general, la constitución local de Entre Ríos contiene preciosos precedentes, en que debe ser apoyada su constitución definitiva.

La constitución de *Corrientes*, sancionada en 15 de setiembre de 1824, pertenece también á la escuela del derecho provincial de Buenos Aires de ese tiempo.

Ella confiere á sus poderes de provincia numerosas facultades, que son esencialmente del gobierno nacional.

La sección 2 estatuye sobre las condiciones y bases de la ciudadanía, atribución que corresponde al gobierno de la Nación.

La sección 4 confiere al Congreso de provincia los poderes esencialmente nacionales de hacer la paz y la guerra (art. 2), de establecer contribuciones sin limitación de género, de habilitar puertos.

Por la sección 6 confiere al ejecutivo de provincia el poder nacional de intervenir en la libertad del comercio interior y exterior (art. 3), y sujetarlo á restricciones privilegiarias (art. 11).

La sección 7 regla el poder judicial, con olvido completo de que hay una parte de jurisdicción cuyo ejercicio corresponde esencialmente á los tribunales nacionales, por los principios que hemos establecido más arriba.

En el ramo de guerra confiere la sección 9 al gobernador local atribuciones numerosas, que, por su naturaleza, son en todas partes del resorte exclusivo del Poder ejecutivo de la República.

No intento, ni es de mi propósito, enumerar todo lo que las constituciones de Corrientes y Entre Ríos tienen de contrario á la existencia de un gobierno nacional, sino establecer por algunos reparos la necesidad que habrá de que esos estatutos sean revisados y puestos en relación con la naturaleza del gobierno general, que acaba de instalarse.

La provincia de Mendoza, antes de tener constitución formal, contenía en su derecho público local preciosos antecedentes, que debió al ejemplo de Buenos Aires de su mejor época, y más que todo á la ventaja que ha tenido sobre las demás provincias argentinas de su inmediación al Estado de Chile, modelo de la libertad constitucional de toda la América española por espacio de veinte años. Tomó no obstante en el ejemplo mismo de Buenos Aires, con la buena índole de sus instituciones del tiempo de Rivadavia, los defectos que las distinguen, de atribuir al poder local infinitas atribuciones que son esencialmente del gobierno de toda la República. En efecto, un *Acuerdo* de la legislatura de Mendoza de 12 de marzo de 1824 atribuye al gobernador de esa provincia las facultades *mismas que la Constitución señala al Poder ejecutivo de la Nación.*

¿Á qué Constitución aludía ese Acuerdo? En marzo de 1824 no había Constitución nacional en la República. La última que se había dado era la de 1819, y probablemente

se refería á ella el Acuerdo. Por esa Constitución (sección 3, cap. III), el Poder ejecutivo nacional era jefe supremo de todas las fuerzas de mar y tierra, publicaba la guerra y la paz, formaba y dirigía los ejércitos; nombraba los generales, los embajadores, celebraba tratados extranjeros, expedía cartas de ciudadanía, y ejercía otros poderes extensivos á toda la República. — ¿Podía una legislatura local dar esas facultades á un gobernador de provincia?

Otra ley de la legislatura de Mendoza de 9 de setiembre de 1824 daba á la Cámara judicial de su provincia las atribuciones de las antiguas Audiencias realistas, que, como se sabe, ejercieron poderes judiciales de *Cortes Supremas* ó atribuciones de todo el vireinato.

La falta de compilaciones ó registros impresos de las leyes y decretos en que se regla el derecho público de las otras provincias, hace que no pueda contraerme en este lugar á examinarlos bajo el punto en que he considerado las instituciones de las provincias del litoral. Pero es notorio y fuera de duda que no hay una sola provincia argentina que no haya legislado por su respectiva Cámara, investida de poderes ordinarios y extraordinarios, sobre todos los asuntos que son del dominio del gobierno nacional, ya sea nacional, ya sea federal ó unitario el sistema de gobierno del Estado; no hay una cuyo gobierno, con anuencia del gobierno central ó nacional, no haya ejercido en los distintos ramos de la administración su soberanía de provincia, sin dejar á la soberanía nacional los ramos y poderes que le corresponden esencialmente.

Son, pues, aplicables á las instituciones locales de todas las provincias argentinas hasta 1853 los dos grandes defectos que ofrecen las de Buenos Aires hasta hoy mismo, á saber:

1.° De ser nacionales, más bien que de provincia.

2.° De ser incompletas para fundar la libertad interior, y más bien adecuadas para fundar la arbitrariedad.

He ahí los dos puntos que deben ser bases de su revi-

sión y reforma inevitable, si aspiramos á organizar y tener un Estado Argentino nacional.

Son las instituciones viciosas de provincia el grande obstáculo para la formación de un grande Estado común y de un gobierno nacional argentino; y si las voluntades y las intenciones prestan apoyo á ese obstáculo, es á causa de que los hombres de la actual generación argentina se han educado en el hábito, cuando no en el respeto y admiración de esas instituciones, que cuentan cerca de treinta años de existencia. No han conocido otras; han sido las únicas durables, y son las únicas que subsisten por eso. De treinta años á esta parte, las leyes y autoridades nacionales no habían pasado de tentativas, de ensayos más ó menos transitorios.

Si no se opera la reforma de las instituciones viciosas de provincia, será completamente paradojal la idea de un gobierno general argentino; porque las atribuciones y poderes que han de componer la autoridad de este gobierno, se hallan precisamente esparcidas en las provincias, y las retienen éstas por medio de sus propias instituciones locales, en que son consideradas como propiedad de la provincia. Semejantes instituciones políticas de provincia no son más que degeneración de las instituciones nacionales de la vieja unidad colonial y de la unidad patria de 1817 y 1819. Cada ley local es obstáculo, rival, antagonista de la ley nacional. En unas provincias por la omnipotencia que han ejercido, en virtud de esas leyes, para establecer contribuciones, crear fuerzas militares; en otras por el poder á que se han acostumbrado, en virtud de sus leyes también de reglar las aduanas, el comercio y la política exterior.

Pero si las malas instituciones de provincia embarazan la creación de una *autoridad común*, no contribuyen menos á estorbar el establecimiento de la *libertad interior*.

Mientras existan legislaturas investidas permanentemente de facultades ordinarias y extraordinarias, sin limi-

tación alguna, tendremos dictaduras militares por delegación constitucional de esa soberanía extraordinaria. Es necesario limitar ese poder de los cuerpos legislativos de provincia por las leyes constitucionales, que determinen sus poderes.

Mientras los gobernadores acumulen dentro de su acción el poder *político* y el poder *administrativo*, el pueblo permanecerá sin ocupación, y sin más ingerencia en la vida pública que para cambiar los gobernantes por el sufragio político ó por la insurrección armada. Es menester restituirles las administraciones de sus intereses de progreso, mejora y bienestar local, por el restablecimiento de los cabildos investidos del poder de administrar la instrucción pública, la caridad y la beneficencia, los caminos, los puentes y las mejoras locales de orden no político. En esta administración, la más positiva y eficaz en la mejora de los pueblos, tendrán los Argentinos su escuela preparatoria de libertad política en los ejercicios del sufragio y de la deliberación, aplicados á intereses menos delicados y difíciles que los intereses políticos (1).

---

(1) Después de 1853, en que el autor escribió este libro, casi todas las provincias argentinas han reformado sus constituciones locales en un sentido favorable á la existencia de un gobierno nacional. *Mendoza* se ha dado en 1855 una constitución de provincia, que es la realización completa de la doctrina de este libro.

La provincia de *Corrientes* discute actualmente su constitución.

La provincia de *Santa Fe* se ocupa seriamente de la suya, y tendrá muy presto el triple honor de ser el pueblo en que se han datado el tratado litoral de 4 de enero de 1831, base de la regeneración argentina, la Constitución actual de la Confederación que pone la corona del éxito al tratado litoral, y la constitución de provincia que servirá de baluarte á las libertades federales contra los esfuerzos disolventes de Buenos Aires.

La provincia de *Entre Ríos*, cuya capital local — la ciudad del *Paraná* — está declarada capital provisoria de la Confederación Argentina por un decreto del gobierno federal expedido el 24 de marzo de 1854, en virtud de ley del Congreso de 13 de diciembre

§ VII

Peligros de desmembración por la retardación de la reforma.—Distinciones que ésta debe hacer respecto de Buenos Aires.—Rol especial de esta provincia.—Capital durante el centralismo colonial y patrio, ha sido toda la República Argentina durante el aislamiento en política exterior.—Este sistema que no puede quedar del todo, ¿podría suprimirse totalmente?—Violentando los hechos, esta tentativa expondría el país á la separación de Buenos Aires.—Dejando los hechos como están, sobrevendría el mismo mal.—En qué esta provincia es diferente de las otras, y en qué no lo es.—Única solución de la dificultad.—Buenos Aires unida á la Nación con condiciones excepcionales.

Otro peligro que trae á la República Argentina la retardación de la forma de sus instituciones locales, reside en la desmembración y división á que se hallaría expuesta la familia argentina en Estados independientes por efecto de esas instituciones. El peligro es tanto más grave, cuanto que su causa reside en la acción de las instituciones, más que en las voluntades de los hombres, las cuales son menos poderosas que las leyes por ser menos estables.

Evidentemente, las leyes de provincia y el sistema que nos han regido por treinta años, nos conducirían á la desmembración del país, si continuasen rigiendo por algunos años. El peligro viene hoy de Buenos Aires, y eso lo hace

---

de 1853, no se ha dado hasta ahora su constitución local, pero es de creer que esa circunstancia no retarde la reforma que debe efectuar en su constitución de 1822, en apoyo del gobierno nacional que tiene la gloria de hospedar en su suelo benemérito.

Tenemos á la vista las constituciones de *Jujuy*, de *Catamarca*, de la *Rioja*, de *San Luis*, sancionadas en 1855 y en 1856, y todas ellas son dechado de buen juicio y de patriotismo en cuanto propenden á fortalecer y apoyar la existencia de un gobierno nacional para toda la República.

más serio.—Las instituciones de todas las provincias eran obstáculo para la creación de un orden de cosas general y común, pero ningunas en tanto grado como las de Buenos Aires. Todas las provincias acaban de cambiar sus leyes fundamentales interiores en el interés de restablecer la nacionalidad de tradición; y sólo la provincia de Buenos Aires ha resistido esa reforma de civilización y de patriotismo. Es forzoso reconocer que hay motivos normales y profundos para que su resistencia sea mayor, y su reforma más defícil. Veamos cuáles son. Este estudio ha sido y será la llave maestra de la organización definitiva argentina. Mientras no se tome en cuenta la diferencia que han establecido los trescientos años de nuestra vida civil entre el rol de las instituciones de Buenos Aires y el de las otras provincias, no se comprenderá el punto de que es necesario partir para organizar definitivamente el cuerpo del Estado, poniendo cada uno de sus miembros en el lugar que le asignan las leyes naturales, diré así, de su organismo anterior: esas leyes que á ningún poder humano le es dado alterar ó cambiar.

¿Qué hacer de Buenos Aires? ¿Qué rol será el que le corresponda en el mecanismo de la organización argentina? Considerada como provincia igual en derecho á las otras, ¿podrá ser igualada también en cuanto á sus instituciones? ¿La reforma provincial tiene allí los mismos deberes que en las otras provincias? ¿Las instituciones locales que han de suprimirse en lo general de las provincias son las mismas que también deban desaparecer en Buenos Aires?—¿Militan las mismas razones para ello? ¿Concurren los mismos medios?—He ahí las graves cuestiones que presenta la reforma provincial en la República Argentina, y de las cuales depende una gran parte de la organización general. Para resolverlas por la acción de las leyes, es menester que las leyes se apoyen en el poder de los hechos, cuyo estudio imparcial debe ser el punto de partida del legislador constituyente.

¿Qué nos dicen los *hechos* acerca del pasado de Buenos Aires?

Bajo el antiguo régimen, Buenos Aires nunca fué una provincia igual en todo á las demás por lo que hace á la planta de sus instituciones; fué cabeza de todas ellas, y asiento de las autoridades á las que estaban sometidas todas las demás, que componían el vireinato de la Plata. Las autoridades de Buenos Aires eran autoridades de todo el país argentino; sus establecimientos eran nacionales; sus instituciones eran de capital; es decir, formaban parte principal del cuerpo del vireinato ó Estado colonial.

Bajo el nuevo régimen, iniciado en 1810, ejerció poco más ó menos el mismo rol y tuvo el mismo rango hasta 1820, en que empezó á plantificarse en las instituciones el aislamiento provincial que había empezado antes por los hechos.

Durante el aislamiento de treinta años, es decir, durante el desorden y por el desorden, Buenos Aires ha sido algo más que capital. Ha sido toda la República Argentina en política exterior, en aduanas extranjeras y en muchos ramos de orden interior: desde 1820 hasta 1825, por su propio hecho, sin que las otras provincias lo estorbasen; más adelante en virtud de la ley fundamental de 23 de enero de 1825, cuyo artículo VII encomendaba provisoriamente al gobierno de Buenos Aires el desempeño de todo lo concerniente á negocios extranjeros, nombramiento y recepción de ministros, la facultad de celebrar tratados, ejecutar y trasmitir á los gobiernos interiores las decisiones del Congreso nacional referentes á la independencia, integridad, seguridad y prosperidad nacional. Esa ley hacía del gobernador de Buenos Aires un verdadero Presidente de toda la República. Después de disuelto el Congreso de 1826, y de abolida su obra, nuevos actos parciales de las provincias confirieron al gobernador de Buenos Aires el poder de representarlas en lo exterior, sin que esos actos ni la misma ley fundamental de 1825 hubiesen restringido ni

alterado sus instituciones locales, por las que ejercía de tiempo atrás, aunque arbitrariamente, poderes nacionales en varios ramos. Así, durante el aislamiento, Buenos Aires ha gobernado la República y ejercido su absoluta personería en la mitad de los ramos de gobierno. Las provincias no asistían sino remotísimamente al ejercicio de ese gobierno general. Veamos por qué causa.

Organizada ó dispersa, la República siempre tuvo necesidad de un gobierno exterior.

En uno y otro caso, ¿á quién fué preciso darlo? al gobierno que estaba colocado en la única puerta exterior del país, es decir, al gobierno de la provincia de Buenos Aires.

Investido el gobernador de Buenos Aires de la procuración de los gobernadores interiores para el ejercicio de la política exterior, venía á ser el representante ó mandatario de Salta, de Jujuí, de Mendoza, etc., etc., en ese ramo. Era el gobernante de todas las provincias en el ramo de relaciones exteriores, es decir, en lo tocante á paz y guerra, á tratados de comercio, de alianza, de neutralidad, á nombramiento y recepción de ministros diplomáticos.

En todos esos ramos los actos del gobernador de Buenos Aires obligaban á todas las provincias interiores.

¿Quién elegía ese procurador de catorce comitantes? ¿Á quién debía su elección ese Presidente exterior de catorce provincias? — Á una sola: á Buenos Aires. — Buenos Aires, pues, daba su Presidente exterior á toda la República porque sólo ella elegía su gobernador, jefe supremo en política exterior.

Pero Buenos Aires tenía su ley de 23 de diciembre de 1823, que excluye del asiento de su gobernador provincial á todo Argentino que no es natural del territorio de su provincia; por esa ley venía á ser imposible que la República pudiese tener un Presidente exterior mendocino, cordobés ó salteño.

¿Quién costeaba ese jefe y sus ministros? ¿Quién podía removerle? — Solo Buenos Aires. De modo que las provin-

cias interiores, que no tenían parte en la elección y sostén de su jefe exterior, tampoco ejercían en él acción directa, ni podían remover á él ni á sus ministros.

Otro tanto sucedía respecto de la legislatura provincial de Buenos Aires. — En todos los actos exteriores de su gobernador, en que se requiere intervención del poder legislativo, la Sala provincial de Buenos Aires era la única que los acordaba, discutía, aprobaba ó rechazaba. Así la legislatura de Buenos Aires, en cuya elección sólo intervenían los habitantes de su provincia, hacía las veces de Congreso nacional en el ramo de política exterior, y lo notable es que sin autorización expresa de ningún género.

Tenemos, pues, que durante el aislamiento de las provincias argentinas, la de Buenos Aires sola ha tenido el gobierno general exterior de todas ellas. Sola ella lo ha elegido, removido, costeado y dirigido, según sus leyes locales, porque no las había de carácter general, y muchas veces según sus intereses, que el gobernador debía consultar ante todo para conservar el puesto y la afección del pueblo á que debía su elección.

Tal régimen no podrá repetirse ya; para honor, para bien del país es preciso que nunca más vuelva á repetirse. — Podrá no convenir su terminación al interés mal entendido de Buenos Aires, porque la prosecución del aislamiento sería para Buenos Aires la posesión prolongada del gobierno exclusivo de la República; pero esa ventaja aparente y falaz traería á la larga su desmembración del suelo argentino, y su constitución en un pequeño Estado como el de Montevideo.

Pero, ¿sería posible arrebatarle con la política exterior toda preeminencia sobre las otras provincias en el arreglo general del Estado?

Colocad en otra parte al Presidente de la Confederación, poned al jefe de Buenos Aires, que por doscientos años ha gobernado á los otros jefes de provincia, ponedle como á los demás de agente subalterno y pasivo de un Presidente

instalado en Entre Ríos; quitad á la Asamblea de representantes de la provincia de Buenos Aires el poder de establecer contribuciones indirectas, de reglar el comercio exterior, de organizar el ejército, de celebrar tratados, de declarar la guerra, de sellar moneda, etc.; quitadle la soberanía extraordinaria y omnipotente que por treinta años ha ejercido en estos ramos, y dadla á una legislatura situada en otra provincia, aunque sea nacional, dejándole á ella el rol secundario de un poder sujeto al Congreso nacional en esos ramos:—¿creéis que Buenos Aires aceptaría eso con igual condescendencia que Catamarca ó Jujuí, provincias iguales á ella por derecho abstracto?

He aquí el punto en que la teoría tendrá que doblegarse ante los hechos, y reconocer que ellos dan á la provincia de Buenos Aires, como porción de la República Argentina, un rol que otra no podría disputarle en el mecanismo del gobierno general.

Por otra parte, si le dejáis todos los poderes de nación que ejerce hoy, ¿con cuáles se formaría el gobierno nacional?—¿En qué se conocerá que Buenos Aires es parte de la Nacion Argentina, y no una Nación aparte y separada? Las otras provincias proclamadas por la misma Buenos Aires iguales á ella en derecho político, como miembros del Estado Argentino, y organizadas á su ejemplo, ¿entregarían al gobierno nacional los poderes que la de Buenos Aires resistiese devolver? ¿Admitiría la Constitución unas provincias con poderes locales y otras con poderes de nación?

Ciertamente que no, porque entonces no habría *constitución*, sino *alianza* de dos naciones soberanas. He aquí el punto en que los hechos deben ceder á la teoría; es decir, al principio, al derecho, á la recta razón (que todo esto es la teoría).—La teoría no es más que el hecho de siempre, más fuerte que el hecho del momento.

En tal caso, ¿cuál será la solución única que pueda darse á la dificultad, á fin de evitar que á la larga Buenos Aires, por conservar su contextura de capital definitiva

de su propio territorio, constituya ese territorio en Estado independiente de la República Argentina? ¿Cuál será el medio único de evitar la desmembración á que se expone el país, si camina por el sistema de cosas que ha existido hasta el presente?

Ya no la solución que dió el Congreso constituyente cuando declaró á Buenos Aires capital de la República Argentina. Esa solución ha quedado sin efecto, porque consagraba un hecho que había dejado de existir desde muchos años atrás. Otros hechos más nuevos en que tuvo parte la misma Buenos Aires habían modificado durante la revolución las tradiciones de su papel político en la sociedad argentina.

Si los hechos deben ser respetados por la ley, á fin de que la ley tenga un poder eficaz y durable, al menos que se respeten todos los que hayan adquirido ese poder por la consagración del tiempo, y fuesen conciliables con la justicia.

Si las antiguas autoridades de Buenos Aires fueron autoridades de todas las provincias del país, cuando el país existió consolidado bajo un solo gobierno, también es un hecho que desde que cesó esa manera de existir común en 1820, las autoridades de Buenos Aires ya no fueron autoridades de todas las provincias. Ella misma las cambió en el nombre y en la esencia.

El jefe que tomó entonces Buenos Aires con el nombre de *gobernador*, ya no es el jefe que en otro tiempo habitó esa ciudad con los nombres y poderes de *Virey*, *Director*, *Presidente*, etc.

Estos últimos jefes que tuvo Buenos Aires en tiempos muy lejanos fueron los que *gobernaron* á los *gobernadores* de las provincias argentinas. Pero hace treinta años que Buenos Aires tiene por jefe á un gobernador de provincia, igual al gobernador de cualquiera otra provincia, según lo comprueba el nombre mismo que el antiguo régimen dió á los jefes de provincia.

Y Buenos Aires apellidó *gobernador* á su jefe, en 1820, precisamente en virtud de la condición de *provincia* igual en derecho político á cualquiera de las otras, que aceptó por tratados desde entonces. Esos tratados se han repetido y ratificado diez veces, y ellos han creado un hecho de treinta años, en virtud del cual ya Buenos Aires y su jefe no son hacia las demás provincias lo que fueron en otro tiempo por la jerarquía del poder argentino.

Ese *gobernador* de Buenos Aires, que nunca gobernó á los otros gobernadores de provincia, ¿por qué no prestaría el respeto que los otros gobernadores han prestado al Presidente elegido por toda la Nación, como su jefe supremo, en virtud del sistema proclamado por la revolución de América? Si existiese el viejo régimen, y la provincia de Buenos Aires tuviera un gobernador como lo tiene hoy, naturalmente ese gobernador obedecería al virey como jefe supremo de todo el vireinato. ¿Con qué derecho el gobernador de Buenos Aires pretendería desconocer esa misma supremacía en el jefe supremo del pueblo argentino bajo el sistema proclamado por esos pueblos desde 1810? ¿Dónde está, pues, el fundamento en que apoyaría Buenos Aires su pretensión á ser hoy lo que fué bajo el gobierno de los vireyes hacia las provincias argentinas, por lo que hace á su rango de provincia y al rango de su jefe local?

Si durante el desorden ó aislamiento de las provincias y en fuerza de ese estado calamitoso, Buenos Aires fué más que capital, fué la República toda en política exterior, no se pretenderá que ese hecho vergonzoso y absurdo deba quedar permanentemente consagrado por el derecho fundamental moderno, porque la República debe ser ella misma en el ejercicio de su política exterior, y no un mito ridículo escondido detrás de la persona de una de sus provincias.

Las leyes deben apoyarse en los hechos, es verdad, la buena política así lo enseña; pero esta verdad tiene sus

límites, pues cuando los hechos son el desorden, el abuso, la arbitrariedad, apoyarse en los hechos, es prostituir la ley y depravar su noble ministerio.

También la razón vale algo delante de los hechos como base de la ley; y si los hechos merecen el respeto que la prudencia debe á la fuerza pura, también la razón debe ser respetada como la fuerza que trasforma y dirige á los hechos mismos.

Buenos Aires, pues, no haría una violencia á los hechos de su vida moderna, ni mucho menos al principio de unidad en que descansa la vida política de la Nación Argentina, aceptando como condiciones de su honrosa reincorporación á ese Estado la sumisión de su gobernador al jefe supremo que reconocen y respetan trece gobernadores de la República Argentina, es decir, todos menos uno é igual á cualquier otro, y la devolución de las rentas y poderes que en su calidad de provincia integrante de la Nación no puede ejercer por sí sola sin atacar de frente la integridad de su propia familia, con más crueldad que lo haría el corazón más enemigo del pueblo argentino.

Y la República Argentina, por su parte, no haría mucha violencia al principio en que descansa su vida colectiva y nacional, aceptando como condiciones de la reincorporación de Buenos Aires la retención por parte de esa provincia de algunas ventajas excepcionales, que debe á su condición de capital secular, y que compensarían el abandono definitivo que hace de ese rango abolido por las conveniencias del nuevo régimen.

Buenos Aires es una excepción en la realidad, y tendría que serlo en la Constitución.

No es la riqueza, no es la población lo que hace excepcional á Buenos Aires, sino el mecanismo originario y elemental de sus instituciones de capital antigua del país que hoy es la Confederación Argentina. Con menos población que *Entre Ríos* sería tan excepcional como es hoy,

por razón de haber sido nacionales sus autoridades y establecimientos durante siglos de la vida colonial.

Tomando la República como es y las cosas como existen por su propia impulsión, no sería sabio un sistema de administración interior que sujetase al gobierno local de una provincia, que estuvo á la cabeza de las otras, al mismo régimen que á la más humilde de ellas. Un buen sistema de administración interior es aquel que deja á cada localidad un círculo de acción proporcionado al estado de su cultura, de su población, de su industria y de sus medios relativos. La ley debe ser elástica y dócil con respecto á esas desigualdades normales, procedentes de la edad y del antiguo sistema de gobierno. Conociendo eso el Congreso constituyente asignó á Buenos Aires el rol excepcional de capital de todo el país. Mejor conocidos más tarde los hechos que le asignan un rol distinto en la Confederación Argentina, Buenos Aires quedará como provincia dependiente y federada de la Unión de que fué siempre parte importante, pero quedará como provincia excepcional en cuanto que su dependencia habrá de ser menor.

Esa variedad admitida como base de un gobierno general interior, lejos de perjudicar á la nacionalidad del país, será probablemente el expediente necesario para llevar á cabo su reorganización completa, con tal que las concesiones no lleguen jamás al terreno de la política exterior, pues en este punto la unidad debe ser inflexible y absoluta.

¿De qué modo se haría efectiva esta unión de toda la República en materia de política exterior?—Del único modo racional en que pueden unir su vida exterior dos países que forman y son un solo país: entrando Buenos Aires á formar una parte del gobierno nacional, y ejerciendo conjuntivamente con las demás provincias del país las prerogativas del gobierno exterior común. Así es como concurren todas y cada una de las catorce provincias de la República de Chile, todas y cada una de las provincias del

Imperio del Brasil, al ejercicio colectivo del gobierno exterior de esos Estados juiciosos y sabios.

Como todos los actos importantes de la política exterior, tales como los tratados, las leyes de navegación y de comercio, el nombramiento de agentes diplomáticos, etc., se hacen con la intervención activa del Congreso, Buenos Aires se haría colaborador importante de tales actos del gobierno argentino, enviando sus representantes al Congreso nacional.

Pero como no serían admisibles los diputados y senadores de Buenos Aires, sin que esa provincia aceptase y jurase primero la Constitución, en virtud de la cual iban á legislar y participar del gobierno común, Buenos Aires tendría que admitir previamente la Constitución federal de la República, como medio de participar de la política exterior común de las provincias.

Como esa admisión, por una y otra parte, no habría de ser simple y llana en atención á que Buenos Aires no tomará ya la posición de capital, que esa Constitución le asignaba en su artículo 3.°, Buenos Aires podría recibir la Constitución federal bajo la condición expresa de que sus disposiciones, *en materia de gobierno interior*, sólo empezarían á tener efecto en el territorio de esa provincia, después de reformada en el término que ella lo permita, con arreglo al papel que haya de tener Buenos Aires en el gobierno interior, no ya de capital sino de provincia federada.

Hasta entonces las instituciones interiores de Buenos Aires podrían ser mantenidas provisoriamente tales como hoy existen. Este paso no sería sin precedente en el derecho argentino. Cuando Buenos Aires, bajo la iniciativa de sus hombres de bien, invitó á las provincias, en 1824, para reorganizar el gobierno nacional común, lo primero que hicieron los diputados de la Nación reunidos en Congreso, fué decretar la *ley fundamental de* 23 *de enero de* 1825, que dispuso lo siguiente:

«Las provincias del Río de la Plata, reunidas en Con-

»greso, reproducen por medio de sus diputados y del modo »más solemne el pacto con que se ligaron, desde el mo»mento en que, sacudiendo el yugo de la antigua domina»ción española, *se constituyeron en nación independiente*, y »protestan de nuevo emplear todas sus fuerzas y todos sus »recursos para afianzar su *independencia nacional* y todo »cuanto pueda contribuir á la *felicidad general...*»

«Por ahora (dijo esa ley) y hasta la promulgación de la Constitución que ha de reorganizar *el Estado*, las provincias se regirán interiormente por sus propias instituciones.» La condición que admitió Buenos Aires en ese tiempo, ¿por qué no la admitiría hoy mismo? ¿Diría que no es lo mismo tomar el poder exterior de la Nación, de que esa ley encargaba á su provincia, que encargar el poder de su provincia el gobierno de la Nación? Peor para Buenos Aires si creyese más admisible lo primero, porque sería entregar al ridículo á la Nación, cuya emancipación y virilidad anunció ella misma á la familia de las naciones.

Por otra parte, no es cierto que Buenos Aires entregue al gobierno nacional el poder exterior de que así se abstenga su gobernador local. No entrega á nadie ese poder; ella misma va á ejercerlo desde el seno del Congreso, en unión con todos sus compatriotas, y conforme á los principios de un gobierno culto, en lugar de hacerlo aisladamente, según su actual diplomacia de *montonera* y de anarquía.

Tales concesiones podrían ser estipuladas en una convención que se erigiese en ley de toda la República, hasta la revisión oportuna y posible de la Constitución federal.

El pacto de esa reincorporación relativa y limitada de Buenos Aires, tan exigido por el honor y el interés de todo el país, crearía un régimen meramente provisorio, es verdad: pero siempre es preferible el provisoriado en la unión al provisoriado en la discordia, pues todo estado provisorio deja siempre algo de definitivo y permanente en materia de gobierno.

CONCLUSIÓN

He ahí lo que las *provincias* aisladamente consideradas pueden hacer, y lo que sólo puede hacer la *Nación*.

Los principios sentados en esta obra rigen para las *leyes sueltas*, lo mismo que para las *constituciones* completas; para las *leyes escritas* como para las no escritas, ó para las *costumbres* constitucionales.

Sea cual fuere vuestro sistema constituyente, ya estéis por el sistema inglés, de constituir poco á poco, y ley por ley, ya seáis partidario de las constituciones completas ó códigos sancionados de un golpe, los principios en que debe reposar la organización parcial y sucesiva, ó completa y simultánea, son idénticos y los mismos para los dos métodos.

Es pueril el no ver constitución donde no hay un cuaderno de ese nombre comprensivo de todas las reglas orgánicas del poder. Es tomar el signo por la cosa, la forma por el fondo.

La constitución de un país reside en la organización de los poderes que forman su gobierno, y en la demarcación de sus facultades y límites respectivos, sea que esto se encuentre hecho por leyes sueltas, ó por costumbres y prácticas, ó por constituciones de un texto colectivo ó completo.—En este sentido, cuando decimos que nuestras provincias carecen de constituciones, no aludimos á esos códigos de este nombre compuestos de cien artículos; queremos decir únicamente, que sus poderes públicos no están organizados de un modo constitucional y regular, por leyes sueltas, ni por ningún otro medio.

La organización de los poderes comprende no sólo su elección, el sueldo de los mandatarios, su título, su traje, su asiento, y algunas facultades subalternas, que entre nosotros suelen figurar en primer rango, sino muy principal-

mente sus atribuciones y facultades, es decir, sus *poderes*, como lo indica su nombre, la demarcación precisa y completa de ellos, la responsabilidad y limitaciones de los funcionarios y de su autoridad.

Según esto, los principios, la doctrina de este libro, no están destinados precisamente á servir para que hoy, mañana, en un momento dado, las provincias los usen en la redacción de constituciones completas y colectivas, sino para que sirvan de puntos de partida y reglas de conducta en el ejercicio venidero de su soberanía local, cada vez que la ejerzan parcial ó colectivamente, de un modo gradual y sucesivo, ó de un modo simultáneo, para dar constituciones, ó para dar leyes.

Sea que constituyáis por leyes sueltas ó por cartas completas,—la ley suelta ó la constitución no podrán dar á la provincia más poder que el que tiene en virtud de los principios fundamentales del sistema federal ó central.

Dad leyes sueltas si no queréis dar constituciones; cread costumbres si no queréis dar leyes sueltas: nada importa eso para la organización, con tal que por ley suelta ó por costumbre no deis á la legislatura de provincia, por ejemplo, los poderes de reglar el comercio exterior, de establecer aduanas, de levantar escuadras y ejércitos, de firmar tratados, etc. Someted á costumbre vuestro derecho público judicial, con tal que no acostumbréis á vuestros tribunales de *provincia* á que conozcan de las causas del almirantazgo, de las causas en que son parte las provincias, de las causas diplomáticas y relativas á objetos internacionales.

Estos principios y su estudio y divulgación tienen por objeto el conducir la legislación provincial futura, trátese de constituciones ó no, de modo que las leyes locales no den á los poderes de provincia atribuciones que corresponden á toda la Nación; porque de lo contrario, las provincias que toman esos poderes en virtud de sus leyes equivocadas, se acostumbran á ejercerlos, se per-

suaden de que les pertenecen por esencia; y resisten más tarde á devolverlos, cuando con ellos es necesario componer las facultades del gobierno general. Así el conocimiento de estas doctrinas y su aplicación gradual son un medio de disponer poco á poco las provincias á la inteligencia y adopción del sistema de gobierno general ó nacional.

Esos principios son para *federales* lo mismo que para *unitarios*; para federales y unitarios lo mismo que para los partidarios del *aislamiento*.

¿Sois *federal?* No podréis decir que la Rioja, que San Juan ó Buenos Aires tengan derecho de ejercer atribuciones que, según el sistema federal de los Estados Unidos de Norte-América, v. g., no pueden ejercer los grandes y opulentos Estados de Nueva York, de Pensilvania, de Virginia, etc.

¿Sois *unitario?* Con menos razón podréis concebir un gobierno de provincia, cuyos poderes locales ejercen las facultades inherentes á la soberanía nacional.

¿Queréis el *aislamiento?* No será el aislamiento definitivo y perpetuo, porque eso sería estar por la desmembración del país en tantas naciones como provincias aisladas. —¿Lo admitís sólo instantáneamente? No podréis querer instituciones locales que, usurpando facultades nacionales, acostumbren al país á volver definitivo y perpetuo el aislamiento momentáneo.

Nuestra doctrina tiende á evitar la desmembración gradual, la descomposición sucesiva á que camina la República por cada ley local en que se da á la provincia lo que es de la Nación: desmembración de la soberanía, que traerá más tarde la del territorio, haciendo imposible la creación de un gobierno que represente y ejerza la soberanía común y nacional, despedazada por las instituciones de provincia.

Esta doctrina, que parece servir únicamente á la causa nacional, sirve precisamente al interés de las provincias,

porque la unión de tódas es el negocio grande de cada una. Aisladas, cada una puede como una; reunidas, cada una puede como catorce.

Ellas no enajenan el poder que dan á la Confederación. Lo ejercen del mismo modo que su poder local. Tan suyo y de su elección es el poder nacional como el de su provincia: son dos procuraciones, dos representaciones de diversos rangos, constituídas separadamente para manejar dos clases de facultades pertenecientes á la misma soberanía popular.

El poder reservado al gobierno local es más extenso, porque es indefinido y comprende todo lo que abraza la soberanía del pueblo. El poder general es limitado, y se compone en cierto modo de excepciones. Sólo es de su incumbencia lo que está escrito en la Constitución; todo lo demás es de la provincia.

Nada más precioso, más eficaz, más esencial al progreso y engrandecimiento de los pueblos argentinos, que el poder reservado á sus gobiernos provinciales. Es el llamado á transformar su ser y á salvar la República.

El poder general de un país inconmensurable y desierto no ve nada, advierte poco, muy poco puede atender y remediar en favor del adelanto y bienestar de cada pueblo situado á tan larga distancia. Y sin embargo, esto es todo y lo más esencial; y eso depende del gobierno inmediato de los pueblos.

¿Qué rol ejerce el poder central en el progreso del país?—Encargado del poder exterior, busca en la vida de fuera, en su roce con los pueblos ricos de población, de luces y de caudales, por medio de tratados y otros expedientes, los medios que vierte en lo interior de la República y pone al alcance de los pueblos, que luego se apoderan de ellos y los asimilan y subordinan á sus necesidades y progresos.—De este modo el poder central, representando el interés de todo el país unido, hace servir la prosperidad de Buenos Aires, v. gr., á la prosperidad de Salta

y viceversa; y de catorce entidades débiles y pobres saca una entidad poderosa y rica.

El gobierno general no es el bien de una provincia; es el negocio de todas juntas y de cada una.

El gobierno general no es un gobierno ajeno de las provincias; es un gobierno tan peculiar y propio de las provincias, como el local de cada una. — Lo que hay es que lo forman todas juntas, en lugar que el otro es obra aislada de cada una. Entre los dos se completan, y los dos forman el poder íntegro y total del pueblo de las provincias argentinas. Todas ellas han comprendido y aceptado este principio en sus leyes fundamentales, menos la provincia de Buenos Aires, que no puede comprender hasta hoy que el modo de aumentar catorce veces su poder, es tomar parte de la formación del gobierno nacional.

¿Cuál será el deber de ese gobierno común respecto á las provincias unidas en los primeros tiempos de su creación contrariada ó permitida, pero inevitable?

La existencia del poder central no es un hecho que ha de tener origen y perfección en un solo día y por un solo acto. Esperar, pretender tal cosa, sería el medio más eficaz de impedir que empiece á existir. — La existencia de un gobierno nacional ó central, la creación, el establecimiento de un gobierno común para todas las provincias, es un hecho que constituye la mitad de su civilización. — Como sus otros elementos de civilización, este hecho vendrá poco á poco, auxiliado por el tiempo, por el aumento de la población, por la disminución gradual del desierto, que es el mayor obstáculo á todo centralismo, y por el establecimiento de muchos y grandes medios de comunicación, sin los cuales no puede existir en un punto un gobierno que vigile, atienda y administre los negocios de otro punto distante cuatrocientas leguas de país despoblado y desierto.

Antes de que el centralismo en el gobierno argentino exista como hecho real y verdadero, existirá primero largo

tiempo como promesa ó programa, como principio escrito en la Constitución.—Y lejos de desmayar por este hecho inevitable, que deriva de las leyes físicas y naturales del poder, se le debe reconocer y aceptar con resignación, y dar principio á su ejecución y organización graduales con la paciencia robusta y vigorosa de los hombres de libertad; con esa paciencia que divisa la extensión inconmensurable que tiene que recorrer, y lejos de amedrentarse por la dificultad, encuentra en ella un estímulo que provoca su coraje varonil; que no se echa á llorar como el niño, y dice adiós eterno á la vida de la patria, porque no la ve nacer completa y floreciente de un golpe, como esas creaciones fabulosas de las *Mil y una noches*; con esa paciencia ilustrada y cuerda que sabe que las grandes construcciones en política, como las grandes construcciones en arquitectura, son obras que se llevan á cabo por el trabajo de dos, tres y cuatro generaciones.

Tal disposición constituye una necesidad común del gobierno central y del país. Ni el uno ni el otro deben desesperar, porque al día siguiente de sancionada la Constitución escrita, que contiene el ideal del gobierno representativo, encuentren en la realidad de hoy el mismo semblante triste que en la realidad de ayer. Las Constituciones son decretos de los Congresos; y los Congresos de hombres no tienen la facultad de Aquel que dijo: *Hágase la luz, y la luz fué.*

Las constituciones argentinas serán sentencias en que el desierto, el atraso y las cadenas sean condenados á desaparecer; pero la ejecución de esas sentencias será obra de muchas generaciones. Porque no hay Congreso humano que pudiera racionalmente esperar resultados de decretos que se concibiesen:—*Desde la sanción de esta ley quedan abolidos el desierto, el atraso del pueblo y la pobreza del país.*

El gobierno central sancionado debe ser parco y discreto en el uso de las facultades nacionales que le discierne

la Constitución escrita.—Habituadas á la independencia las provincias, no entrarán sino por grados y lentísimamente en el camino de la subordinación al gobierno nacional. La autoridad central debe ser paciente, indulgente, nada exigente en los primeros tiempos, respecto al ejercicio de su poder en el pueblo de las provincias confederadas. Debe hacerse sentir lo menos. Satisfecha por ahora con la sanción escrita del principio que restablece su existencia, debe esperar del tiempo su sanción real y definitiva. Esta doctrina debe aplicarse especialmente á la solución de la cuestión de Buenos Aires sobre reincorporación al gobierno nacional.

Yo prolongaría esta conclusión con algunas reglas y avisos para la conducta política del gobierno argentino, si no las hubiera ya reunido en el capítulo XXXIV de mis *Bases*, que forman parte esencial de la presente obra, á cuya lectura remito por lo tanto al lector argentino, que algo aprecie mis estudios para servir á la organización argentina. En el derecho de provincia como en el derecho general, las bases y puntos de partida son los mismos.



TERCERA PARTE

APLICACIÓN PRÁCTICA

DE LA DOCTRINA DE ESTE LIBRO Á UN PROYECTO DE CONSTITUCIÓN PROVINCIAL

§ I

El resultado práctico de la doctrina y de la crítica contenidas en este libro, es el proyecto de constitución provincial que aquí sigue. En esta época de positivismo y de experimentación, no se desea doctrina ni enseñanza que no se presente convertida en hechos reales y positivos. La ley, como regla de los hechos, es en sí misma un hecho tan positivo y práctico como los hechos reglados por sus disposiciones.

Después de presentar un ejemplo del modo de reducir á institución práctica la doctrina de mi libro de las *Bases*, en el proyecto de constitución para la República que se lee en su tercera edición, voy á presentar aquí otro ejemplo del modo de realizar la misma doctrina en la organización de provincia, concibiendo una constitución local, que esté en armonía y correspondencia con el sistema de la Constitución federal.

Aunque aplicada á la provincia de Mendoza, no se infiere que para ella sola esté calculada. Con algunas variaciones, exigidas por la especialidad de cada provincia, el

sistema es aplicable á todas las demás, pues descansa en principios generales que no dependen de la manera de ser de cada localidad.

Para concebir la constitución de Mendoza, he tenido á la vista noticias infinitas y fidedignas sobre su territorio, producciones, industria, población, renta pública, sistema de contribuciones, bienes de la provincia, deuda, sistema político anterior, régimen departamental, opiniones políticas dominantes, historia civil, estado de las ideas religiosas, de la cultura de la población, del número de extranjeros y del modo como son considerados, de la población de la campaña en sus ideas respecto de la ciudad, de la condición que ha tenido la prensa, de las leyes y suerte que han tenido las garantías individuales, de los escollos del gobierno legal, etc., etc.

Á pesar de eso, dificulto mucho que mi proyecto no abunde de vacíos, que será fácil llenar con mejor y más cabal conocimiento de las condiciones del país de su aplicación.

He dividido las disposiciones del proyecto de constitución, siguiendo el método de la filiación lógica de sus objetos, en nueve capítulos, que abrazan:

Las declaraciones generales,
El poder legislativo,
El poder judicial,
El poder ejecutivo,
Su consejo y secretaría,
Poder municipal,
Reforma de la constitución,
Disposiciones transitorias,
Derecho público local.

Por medio de notas marginales, he concordado muchas de sus disposiciones con las de la Constitución de mayo á que hacen referencia; y señalado los lugares de este libro donde tienen su explicación y comentario anticipado los artículos del proyecto que sigue.

§ II

PROYECTO DE CONSTITUCIÓN PARA LA PROVINCIA DE MENDOZA

Nós los representantes de la provincia de Mendoza, en nombre de Dios y en ejercicio de la soberanía provincial no delegada expresamente por la Constitución general de 25 de mayo de 1853 á las autoridades de la Confederación, según lo declaran sus artículos 5.°, 101, 102 y 103 *(a)*, hemos acordado y sancionado la siguiente

CONSTITUCIÓN PARA LA PROVINCIA

CAPÍTULO PRIMERO

Declaraciones generales.

1. La provincia de Mendoza con los límites territoriales designados en la ley de 7 de octubre de 1834, hasta ulteriores arreglos, es parte integrante de la Confederación Argentina (1).

(a) «Artículo 5.°—Cada provincia confederada dictará para sí una constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución nacional; y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal, y la educación primaria gratuita. Las constituciones provinciales serán revisadas por el Congreso antes de su promulgación. Bajo estas condiciones el Gobierno federal garantiza á cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.»

«Art. 101. Las provincias conservan todo el poder no delegado por esta Constitución al Gobierno federal.

«Art. 102. Se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas. Eligen sus gobernadores, sus legisladores y demás funcionarios de provincia, sin intervención del Gobierno federal.

«Art. 103. Cada provincia dicta su propia constitución, y antes de ponerla en ejercicio, la remite al Congreso para su examen, conforme á lo dispuesto en el artículo 5.°» *(Constitución de la Confederación.)*

(1) Al Congreso general incumbe fijar los límites de las provincias, por el art. 64, inciso 14 de la Constitución federal de 25 de mayo.

2. La provincia confirma y ratifica el principio de gobierno republicano representativo, proclamado por la revolución americana, y consagrado por la Constitución general de 1853 *(b)*.

3. La provincia ratifica y adopta entre las bases de su derecho público las disposiciones contenidas en los artículos 5.°, 6.°, 7.°, 8.°, 9.°, 10 y 11 de la Constitución nacional de 25 de mayo de 1853.—Adopta y sostiene como religión de la provincia la católica, apostólica, romana, según el artículo 3.° de la Constitución general *(c)*.

4. La constitución de Mendoza impone á sus autoridades las limitaciones designadas á los gobiernos de provincia por los artículos 105 y 106 de la Constitución general de 25 de mayo.

5. Todas las autoridades de la provincia son responsables. Todos los funcionarios prestan juramento de cumplir con las disposiciones de esta constitución, y de respetar la

---

(b) Artículos 1.° y 5.° de la Constitución de mayo. El 5.° queda trascrito ya: el primero dice así:

«Art. 1.° La Nación argentina adopta para su Gobierno la forma representativa republicana federal, según la establece la presente Constitución.»

(c) «Art. 6.° El Gobierno federal interviene con requisición de las legislaturas ó gobernadores provinciales, ó sin ella, en el territorio de cualquiera de las provincias, al solo efecto de establecer el orden público perturbado por la sedición, ó de atender á la seguridad nacional amenazada por un ataque ó peligro exterior.

»Art. 7.° Los actos públicos y procedimientos judiciales de una provincia gozan de entera fe en las demás; y el Congreso puede por leyes generales determinar cuál será la forma probatoria de estos actos y procedimientos, y los efectos legales que producirán.

»Art. 8.° Los ciudadanos de cada provincia gozan de todos los derechos, privilegios é inmunidades inherentes al título de ciudadano en las demás. La extracción de los criminales es de obligación recíproca entre todas las provincias confederadas.

»Art. 9.° En todo el territorio de la Confederación no habrá más aduanas que las nacionales, en las cuales regirán las tarifas que sancionase el Congreso.

»Art. 10. En el interior de la República es libre de derechos la circulación de los efectos de producción ó fabricación nacional, así como la de los géneros y mercancías de todas clases, despachadas en las aduanas exteriores.

»Art. 11. Los artículos de producción ó fabricación nacional ó extranjera, así como los ganados de toda especie, que pasen por territorio de una provincia á otra, serán libres de los derechos llamados de tránsito, siéndolo también los carruajes, buques ó bestias en que se transporten, y ningún otro derecho podrá imponérseles en adelante, cualquiera que sea su denominación, por el hecho de transitar el territorio.»

(Constitución de la Confederación.)

Constitución y las autoridades generales de la Confederación.

6. Ninguna autoridad de la provincia es extraordinaria. Todas son esencialmente limitadas por esta constitución, y ninguna ley podrá darse que sea contraria ó derogatoria de sus disposiciones.

7. Cualquiera resolución adoptada por el gobernador ó por la Cámara, en presencia ó por requisición de fuerza armada ó de una reunión de pueblo, es nula de derecho y jamás podrá tener efecto.

8. La provincia no reconoce más autoridades provinciales que las establecidas por esta constitución. Toda persona ó reunión de personas que se titule pueblo ó se arrogue autoridad, que no tenga por la ley, comete sedición.

9. Todo Mendocino es soldado de la guardia cívica de la provincia, conforme á la ley, con la excepción de diez años que concede á los ciudadanos por naturalización el artículo 21 de la Constitución nacional (1).

10. No se dará en la provincia ley, ni reglamento que haga inferior la condición civil del extranjero á la del nacional. Ninguna ley obligará á los extranjeros á pagar mayores contribuciones que las soportadas por los nacionales (2).

11. Los extranjeros domiciliados en Mendoza (aunque carezcan de ciudadanía) son admisibles á los empleos municipales y de simple administración.

12. La soberanía reside en el pueblo; y la parte no delegada expresamente á la Confederación, es ejercida, con arreglo á la constitución presente, por las autoridades provinciales que ella establece.

---

(1) Ley de Mendoza de 5 de agosto de 1847.

(2) En virtud de este principio deben ser derogadas expresamente las leyes de Mendoza de 1.° de enero y de 9 de febrero de 1842, que obligan á los comerciantes extranjeros á pagar patentes más altas que los nacionales.

CAPÍTULO II

Del Poder legislativo.

13. El poder legislativo de la provincia reside en una Sala de veinte y cinco diputados elegidos por los departamentos, conforme á la ley local de elecciones.

14. La Sala se renueva por mitad todos los años (1).

15. Para ser electo diputado, se requiere la calidad de ciudadano argentino, domiciliado en Mendoza, la edad de veinte y cinco años, y el goce de una propiedad raíz de valor de cuatro mil pesos, ó de una renta ó entrada equivalente á la renta de ese capital (2).

16. Son electores los ciudadanos de la provincia mayores de veintiún años, los Argentinos de otras provincias que hubieren residido un año en Mendoza y los extranjeros naturalizados.

Nadie puede ser elector sin el goce de una propiedad ó profesión que dé una renta anual de 200 pesos (3).

17. No son electores ni elegibles: los monjes regulares, los deudores morosos á la Confederación ó á la provincia, los infamados por sentencia, los que estén encausados criminalmente, los bancaroteros y los afectados de incapacidad física ó mental (4).

18. La Sala tiene dos sesiones ordinarias todos los años, desde 1.° de febrero hasta 30 de abril y desde 1.° de agosto hasta 31 de octubre. Puede ser convocada extraordinariamente (5).

19. Son atribuciones de la Sala:

---

(1) Ley de 4 de junio de 1834, adicional de otra de 1827.

(2) Ley de 17 de mayo de 1827.

(3) Dicha ley de 1827.

(4) Dicha ley de 1827.

(5) Ley de 20 de febrero de 1832, ratificada por ley de 5 de noviembre de 1845.

1.° Juzgar y calificar la validez de las elecciones de sus miembros, reglamentar sus discusiones, y reprimir las faltas parlamentarias de sus miembros, conforme á los estatutos de su régimen interno.

2.° Elegir gobernador para la provincia, componiéndose á este fin de doble número (1).

3.° Elegir senadores para el Congreso nacional (d).

4.° Expedir las leyes necesarias para hacer efectivas las disposiciones de la constitución provincial.

5.° Reglar la división civil, judicial y eclesiástica para la administración de la provincia.

6.° Organizar su régimen municipal sobre las bases dadas por esta constitución.

7.° Decretar la ejecución de las obras públicas exigidas por el interés de la provincia.

8.° Autorizar los empréstitos que contrajesen la provincia ó sus municipalidades, siendo compatibles con la Constitución nacional.

9.° Calificar los casos en que la utilidad pública hace necesaria una enajenación forzosa.

10.° Disponer las ventas y compras de las tierras de la provincia, que fueren compatibles con las disposiciones de la Constitucional nacional.

11.° Acordar jubilaciones, montes píos y recompensas de carácter y por causas locales, según las leyes de la provincia.

12.° Establecer contribuciones directas y de toda especie, con tal que no se deroguen ó contradigan las establecidas por el Congreso de la Confederación.

13.° Fijar los gastos de la provincia para cada año y las entradas con que deben ser cubiertos.

---

(1) Leyes de 5 de julio de 1827 y de 15 de marzo de 1832.

(d) «Art. 42. El Senado se compondrá de dos senadores de cada provincia, elegidos por sus legislaturas á pluralidad de sufragios, y dos de la capital elegidos en la forma prescrita para la elección del Presidente de la Confederación. Cada senador tendrá un voto.» (Constitución federal de mayo.)

14.° Crear empleos judiciales de provincia y determinar sus atribuciones.

15.° Fijar todos los años la fuerza militar para el servicio de la provincia, que la constitución general no atribuya al Congreso.

16.° Recibir, aprobar y desechar la cuenta de los gastos públicos de la provincia.

17.° Celebrar los tratados parciales con las otras provincias sobre objetos de interés para la administración de justicia, la instrucción ó las mejoras económicas, usando del poder deferido á las provincias, sobre este particular, por el art. 104 de la Constitución nacional de 25 de mayo de 1853 *(e)*.

18.° Declarar en estado de sitio la provincia, y suspender la constitución local por un término limitado, que no exceda de tres meses, en los casos de conmoción interior ó ataque exterior (1).

19.° La legislatura de Mendoza no podrá ejercer las siguientes facultades, cuyo ejercicio ha delegado esta provincia al Congreso de la Confederación:

1.° No podrá celebrar tratados parciales de carácter político;

(e) «Art. 104. Las provincias pueden celebrar tratados parciales para fines de administración de justicia, de intereses económicos y trabajos de utilidad común, con conocimiento del Congreso federal; y promover la industria, la inmigración, la construcción de ferrocarriles y canales navegables, la colonización de tierras de propiedad provincial, la introducción y establecimientos de nuevas industrias, la importación de capitales extranjeros y la exploración de sus ríos, por leyes protectoras de estos fines y con sus recursos propios.»

(Constitución federal de mayo.)

(1) En punto á facultades del poder legislativo, poco he tenido que tomar de las leyes constitucionales de Mendoza, que, como las de Buenos Aires, apenas las designan. Bajo las grandes apariencias de poder que presenta la fórmula de la *soberanía ordinaria y extraordinaria* usada en la sanción de todos sus actos, la legislatura de Mendoza ha sido *un poder sin poderes*, como todas nuestras legislaturas de provincia.

2.° Ni expedir leyes sobre comercio interior ó exterior;

3.° Ni establecer aduanas provinciales;

4.° Ni acuñar moneda;

5.° Ni establecer bancos de emisión sin permiso del Congreso nacional;

6.° Ni dictar los códigos civil, comercial, penal y de minería, después que el Congreso nacional los haya sancionado;

7.° Ni dictar leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de monedas ó de documentos del Estado;

8.° Ni levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior, ó de un peligro tan inminente que no admita dilación, dando cuenta al Congreso nacional;

9.° Nombrar ni recibir agentes extranjeros;

10.° Ni admitir nuevas órdenes religiosas;

11.° Ni declarar la guerra á otra provincia argentina *(f)*.

20. Las leyes se hacen del siguiente modo: — tienen origen en proyecto dirigido, por medio de un mensaje á la legislatura, por el gobernador de la provincia. Solo las leyes sobre contribuciones se inician en la Sala de representantes. Discutido y aprobado un proyecto de ley por la Sala, pasa al poder ejecutivo de la provincia; quien, si también lo aprueba por su parte, lo sanciona como

---

(f) «Art. 104. Las provincias no ejercen el poder delegado á la Confederación. No pueden celebrar tratados parciales de carácter político; ni expedir leyes sobre comercio ó navegación interior ó exterior; ni establecer aduanas provinciales; ni acuñar moneda; ni establecer bancos con facultad de emitir billetes, sin autorización del Congreso federal; ni dictar los códigos civil, comercial, penal y de minería, después que el Congreso los haya sancionado; ni dictar especialmente leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarrotas, falsificación de moneda ó documentos del Estado; ni establecer derechos de tonelaje; ni armar buques de guerra ó levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior ó de un peligro tan inminente que no admita dilación, dando luego cuenta al Gobierno federal; ni nombrar ó recibir agentes extranjeros; ni admitir nuevas órdenes religiosas.

«Art. 105. Ninguna provincia puede declarar ni hacer la guerra á otra provincia. Sus quejas deben ser sometidas á la Corte suprema de Justicia y dirimidas por ella. Sus hostilidades de hecho son actos de guerra civil, calificados de sedición ó asonada, que el Gobierno federal debe sofocar y reprimir conforme á la ley.»

(*Constitución federal de mayo*

ley.—Repútase aprobado tácitamente todo proyecto no devuelto en el término de diez días. Desechado un proyecto en su totalidad, la discusión se difiere para el año venidero; desechado en parte, vuelve con sus objeciones á la Sala, que lo discute de nuevo; y si lo aprueba por mayoría de dos tercios, pasa otra vez al gobernador para que sin más veto lo sancione como ley.

21. Ninguna decisión de la Sala puede tener efecto de ley, sin la sanción del poder ejecutivo provincial; pero en ningún caso podrá negar su sanción á las leyes sobre negocios municipales, sobre trabajos de pública utilidad, sobre educación popular, inmigración y contribuciones, sobre cuyos objetos la Sala estatuye por sí sola.

22. Los miembros de la Sala son inviolables, y la libertad de su palabra de ningún modo podrá coartarse, ni será motivo de persecución ó reclamo judicial.

CAPÍTULO III

Del Poder judicial (1).

23. El poder judicial de la provincia es ejercido por una *Cámara de justicia* y por los juzgados y magistrados establecidos por la ley.

24. Nadie sino ellos puede conocer y decidir en actos de carácter contencioso: su potestad es exclusiva. En ningún caso el gobernador ó la Sala de diputados podrán

---

(1) Explicaré el motivo que me ha determinado á colocar el poder judicial después del legislativo contra el uso rutinario. Interesa tanto al método como á la libertad. He creído que el poder judicial debía tener en la Constitución el mismo lugar que tiene en la filiación lógica de los poderes. Á la operación de dar ley, se sigue la de resolver las dudas que su aplicación hace nacer; y á ésta la de ejecutar lo establecido por el legislador y declarado por el juez. Las constituciones monárquicas, que han servido ordinariamente

arrogarse atribuciones judiciales, revivir procesos fenecidos, ni paralizar los existentes (1).

25. Son inamovibles los miembros de la Cámara de justicia, y sus servicios son remunerados por el tesoro de la provincia conforme á la ley (2). Deben su nombramiento al gobernador, que lo hace en terna propuesta por la Sala de representantes (3). La justicia inferior hace parte del régimen municipal, y es reglada con él.

26. La Cámara de justicia es el tribunal superior de la provincia, y en tal carácter ejerce una inspección de disciplina en todos los juzgados inferiores. Sus miembros pueden ser personalmente recusados, y son responsables

---

de modelo de redacción para las nuestras, invertían este orden por una causa que importa explicar en el interés de la libertad. Ellas colocan el poder judicial después del poder ejecutivo, porque lo consideran subdivisión ó rama accesoria de este último. El derecho monarquista no ve en la sociedad sino dos poderes elementales ó esenciales: el que *hace* la ley y el que la *ejecuta*. Considera el poder de *aplicar* las leyes como parte del poder de *ejecutarlas*, y de ahí viene el axioma: *Toda justicia emana del rey, y se administra en su nombre por jueces que él elige* (*). De ahí viene el uso de dar al ejecutivo la facultad de nombrar jueces. Pero en nuestro sistema democrático, en que todo poder emana del pueblo y se administra en su nombre, por delegados que él elige como soberano, el poder judicial, hermano no hijo de los otros poderes, debe tener el rango que le da su filiación natural, después del poder que *hace* la ley y antes del que la *ejecuta*. Y esto explica el principio democrático que da al pueblo la elección de los alcaldes ó jueces de primera instancia, en el sistema de la presente Constitución, art. 51, inciso 3. — Si el gobierno elige al juez, el gobierno administra justicia, pues indirectamente hace la justicia quien hace al juez.

(1) Debe derogarse, según esto, el reglamento de 13 de setiembre de 1834, en la parte que atribuye al secretario de gobierno el conocimiento de las causas de hacienda, de intestados y fiscales.

(2) Ley de 9 de setiembre de 1824.

(3) Ley de 9 de setiembre de 1824.

(*) MACAREL, *Cours de Droit administratif, 1re partie, livre 1er.*

de las faltas que cometieren en el ejercicio de sus funciones conforme á la ley (1).

27. La Cámara conoce de los conflictos de jurisdicción ocurridos entre las judicaturas de su inspección y entre éstas y los funcionarios del poder ejecutivo provincial.

28. Sus atribuciones secundarias y manera de proceder serán determinadas por leyes orgánicas, que tendrán por bases constitucionales la responsabilidad de los jueces, la brevedad de los juicios y las garantías judiciales que la Constitución general consigna en su primera parte.

29. Toda sentencia debe ser fundada expresamente en ley promulgada antes del hecho del proceso.—Ningún juicio tendrá más de dos instancias (2).

30. Ni la Cámara ni los juzgados de provincia podrán ejercer en caso alguno actos que pertenezcan á la jurisdicción nacional atribuída á los tribunales federales por la Constitución de 25 de mayo de 1853.—En consecuencia, no podrá conocer de las causas sobre puntos regidos por la Constitución general, por las leyes de la Confederación y por tratados con las naciones extranjeras, de los conflictos que ocurrieren entre los principales poderes de la provincia, de las causas pertenecientes á empleados extranjeros de carácter diplomático ó consular; de los recursos de fuerza; de los asuntos en que la Confederación sea parte ó en que sea parte la provincia; de los asuntos entre vecinos de diferentes provincias, y en general de todos aquellos que se someten á la jurisdicción de la República por el artículo 97 de su Constitución general *(g)*.

---

(1) Reglamento de 13 de setiembre de 1834.

(2) Reglamento nacional de 3 de diciembre de 1817, art. 13, adoptado en Mendoza por la ley de 13 de setiembre de 1834.

(g) «Art. 97. Corresponde á la Corte suprema y á los tribunales inferiores de la Confederación el conocimiento y decisión de todas las causas que versen sobre puntos regidos por la Constitución, por las leyes de la Confederación y por los tratados con las naciones extranjeras; de los conflictos entre los diferentes poderes públicos

CAPÍTULO IV

Del Poder ejecutivo.

31. El poder ejecutivo de la provincia es ejercido por un gobernador, que debe su elección á la legislatura provincial, por un consejo de gobierno y por uno ó más secretarios, que el gobernador elige, según la ley.—El gobernador es elegido por la Sala de representantes, componiéndose á este solo efecto de doble número de miembros (1).

32. EL GOBERNADOR dura tres años en el ejercicio de sus funciones, y sus servicios son remunerados por el tesoro de la provincia, conforme á la ley, que no puede ser alterada durante su gobierno (2).

33. Solo una vez puede ser reelecto, á no ser que intervenga un período de tres años. Le subroga por ausencia ó enfermedad un sustituto elegido por la Sala, durante un período que no puede pasar de seis meses. Si la ausencia ó enfermedad excede de este plazo, se reputa vacante la silla del gobierno, y se procede á nueva elección (3).

34. Para ser elegido gobernador, se requiere la edad de treinta y cinco años, la calidad de ciudadano argentino, y el goce de una propiedad de diez mil pesos ó de una renta equivalente á la de ese capital (4).

---

de una misma provincia; de las causas concernientes á embajadores, ministros públicos y cónsules extranjeros; de las causas del almirantazgo y jurisdicción marítima; de los recursos de fuerza; de los asuntos en que la Confederación sea parte; de las causas que se susciten entre dos ó más provincias; entre una provincia y sus propios vecinos; y entre una provincia y un Estado ó ciudadano extranjero.»

(*Constitución federal de mayo.*)

(1) Leyes de 5 de julio de 1827, de 17 de agosto de 1827 y de 13 de marzo de 1832.

(2) Ley de 5 de julio de 1827.

(3) Ley de 5 de julio de 1827.

(4) Ley de 5 de julio de 1825.

35. El gobernador de la provincia tiene las siguientes atribuciones:

1.° Promulga y sanciona en el territorio de la provincia las leyes locales, oído el pareçer de su consejo, y las leyes y decretos del gobierno general.

2.° Expide los decretos y reglamentos necesarios para poner en ejercicio la constitución y las leyes provinciales, con acuerdo de su consejo de gobierno.

3.° Inicia las leyes de la provincia por mensaje que dirige á la legislatura, oído el parecer de su consejo, con la limitación del art. 21 de esta constitución (1).

4.° Es el jefe de las fuerzas militares de la provincia con las sumisiones impuestas por la Constitución de la República *(h)*.

5.° Nombra y remueve los miembros de su consejo de gobierno y los secretarios y oficiales de su despacho; pero según la ley, los empleados civiles, fiscales y militares de la provincia (2).

6.° Presupuesta anualmente los gastos de la provincia,

---

(1) Ley de 1.° de setiembre de 1824. Este principio de que hay ejemplos prácticos en el derecho público interno de muchos cantones de la Suiza, existe en Mendoza desde 1824, y debe ser conservado por las razones que damos en la 2.ª parte de este libro.

(h) «Art. 83, incisos.—15. Es comandante en jefe de todas las fuerzas de mar y tierra de la Confederación.

»16. Provee los empleos militares de la Confederación, con acuerdo del Senado, en la concesión de los empleos ó grados de oficiales superiores del ejército y armada; y por sí solo, en el campo de batalla.

»17. Dispone de las fuerzas militares, marítimas y terrestres, y corre con su organización y distribución según las necesidades de la Confederación.

»18. Declara la guerra, y concede patentes de corso y cartas de represalias con autorización y aprobación del Congreso.

»19. Declara en estado de sitio uno ó varios puntos de la Confederación, en caso de ataque exterior, y por un término limitado, con acuerdo del Senado. En caso de conmoción interior, sólo tiene esa facultad cuando el Congreso está en receso, porque es atribución que corresponde á este cuerpo. El Presidente la ejerce con las limitaciones prescritas en el artículo 23. *(Constitución federal de mayo.*

(2) Ley de 9 de setiembre de 1824, de 18 de marzo de 1828 y de 5 de marzo de 1845.

con parecer de su consejo, y tiene la inversión de los fondos destinados á cubrirlos (1).

7.° Es el jefe de todas las oficinas y empleados de la provincia y de los empleados de la Confederación situados en la provincia de su mando.

8.° Corresponde con el Poder ejecutivo de la Confederación, y por su intermedio corren todos los actos exteriores de los poderes provinciales (es decir, de provincia á provincia).

9.° Es agente inmediato y directo del Gobierno federal para hacer cumplir en la provincia la Constitución y las leyes de la Confederación (1).

10.° Envía al Congreso nacional y al Presidente de la República copias auténticas de todos los actos que sanciona la Sala provincial, para examinar si son conformes ó contrarios á la Constitución común, á los impuestos nacionales, á los tratados estipulados con el extranjero, ó á los derechos de las otras provincias.

11.° Da cuenta anualmente á la Sala del estado de la hacienda provincial y de la inversión dada á los fondos presupuestados el año precedente.

12.° Expone todos los años á la legislatura la situación de la provincia, las necesidades urgentes de su adelanto y progreso, y recomienda á su atención los asuntos de interés público que reclaman cuidados preferentes.

36. Son atribuciones ajenas del gobernador de la provincia todas las conferidas al Presidente de la Confederación por la sección 2.ª, capítulo 3 de la Constitución nacional del 25 de mayo. En consecuencia el gobernador no ejerce el derecho de patronato en la presentación de obispos para las iglesias catedrales; ni concede pase ni re-

(1) Decreto de 9 de mayo de 1825.

(1) «Art. 107. Los gobernadores de provincia son agentes naturales del Gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Confederación.»

(Constitución federal de mayo.)

tiene los actos oficiales emanados de la Silla Romana; ni nombra, ni recibe empleados extranjeros diplomáticos ó consulares; ni dispone de las rentas de la Confederación originadas por gastos nacionales; ni concluye ni firma tratados extranjeros; ni concede grados militares; ni dispone de las fuerzas militares, sin orden del Gobierno nacional; ni declara la guerra; ni suspende en caso alguno el ejercicio de la Constitución nacional, sino con arreglo á sus disposiciones y á las prevenciones del Poder central.

37. En ningún caso el gobernador puede imponer contribuciones por sí solo, ni decretar embargos, ni exigir servicios que no estén determinados por la ley, ni ordenar destierros, ni decretar arrestos, sin los requisitos establecidos por la Constitución y las leyes.

38. El gobernador es responsable y puede ser acusado ante el Senado de la Confederación por la legislatura de la provincia, por los actos en que hubiere violado ó dejado sin ejecución la Constitución y las leyes de la provincia, por los crímenes de concusión, defraudación y tiranía, y por la incuria culpable en el ejercicio del celo que debe al adelanto provincial.

39. El gobernador no puede especular personalmente en ningún negocio durante el período de su mando.

40. Al tomar posesión de su empleo, presta en manos del presidente de la legislatura el siguiente juramento: — «Yo, N. N., juro por Dios, Nuestro Señor, desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de gobernador de la provincia, cumplir y hacer cumplir la constitución y las leyes de la misma, la Constitución y las leyes de la Confederación; respetar y hacer respetar las autoridades nacionales y sus actos. Si así no lo hiciere, Dios y la provincia me lo demanden.»

CAPÍTULO V

Consejo y secretaría del Gobierno provincial.

41. Conforme al artículo 32 de esta constitución, un consejo de gobierno y uno ó más secretarios del despacho (según la necesidad calificada por la ley) completan el personal que tiene á su cargo el poder ejecutivo de la provincia.

42. El consejo de gobierno, presidido por el gobernador, constará de siete miembros, que serán su secretario del despacho, el presidente y un vocal de la Cámara de justicia, dos miembros del cabildo y un ex-gobernador.

43. Para ser consejero de gobierno, se requieren las calidades exigidas para gobernador.

44. El consejo de gobierno delibera y acuerda todos los proyectos de ley que el gobernador pasa á la Sala; todos los proyectos de ley que la Sala remite con su aprobación al gobernador para que los sancione; los presupuestos anuales de gastos públicos que el gobernador debe pasar á la Sala; todos los negocios en que el gobernador cree necesario escuchar el parecer del consejo; presenta al gobernador para las vacantes de la Cámara de justicia; inicia la remoción del secretario del despacho y de todo funcionario inepto, si lo cree conveniente.—El dictamen del consejo es obligatorio en la deliberación de las leyes remitidas en proyecto ó recibidas para su sanción, y en las presentaciones para juez de la Cámara: en lo demás es consultativo.

45. El gobernador ejerce las funciones de su cargo con asistencia y por intermedio de uno ó más secretarios del despacho.

46. Para ser secretario, se requieren las calidades de ciudadano de la Confederación y vecino de la provincia.

la edad de veinte y cinco años, un capital de seis mil pesos, ó el goce de una entrada igual á la renta de esa suma (1).

47. El secretario refrenda y autoriza los actos, órdenes y decretos del gobernador, sin cuyo requisito no son tales actos órdenes ni decretos.

48. El secretario es responsable solidariamente con el gobernador de los actos que autoriza, y por sí solo de sus actos propios de infidencia en la gestión de su cargo.—Sus servicios son remunerados por el tesoro de la provincia, según la ley, que no puede alterarse en favor del secretario actual.

CAPÍTULO VI

Poder municipal, Administración departamental.

49. Para la administración interior, el territorio de la provincia se divide en *departamentos*, y los departamentos en *cuarteles* (2). Esta división será base de una jerarquía en la distribución de los agentes del poder ejecutivo, que será reglada por una ley especial de régimen departamental.

50. Los cabildos son restablecidos. En cada capital de departamento se instalará un cabildo. Su organización y atribuciones serán determinadas por una ley, que tendrá por bases constitucionales las siguientes:

1.° Serán elegidos sus miembros por el pueblo del departamento en votación directa.

2.° La calidad de extranjero no será obstáculo para ser elegido municipal, teniendo domicilio.

3.° Las escuelas primarias, los establecimientos de beneficencia, la policía de salubridad y ornato y la justicia

(1) Ley de 5 de marzo de 1845.
(2) Reglamento de 18 de marzo de 1828.

ordinaria de primera instancia serán de su resorte exclusivo.

4.° Los servicios de los cabildantes serán remunerados por el tesoro municipal y sus omisiones castigadas con multas.

5.° Los bienes y rentas de los cabildos serán restablecidos conforme á la futura ley de régimen municipal; y por ninguna otra autoridad que los cabildos podrán ser administrados jamás.

6.° Los cabildantes serán inviolables, como los diputados de la Sala, por sus actos y opiniones ejercidos en el desempeño de su cargo.

51. Los cabildos estarán sujetos á la inspección y disciplina de la Cámara de justicia en lo relativo á la administración judicial; y á la inspección y vigilancia del poder ejecutivo en los otros ramos de la administración, sin que él ejerza veto en sus decisiones, y sólo con el fin de hacer efectiva la responsabilidad á que deben estar sujetos los actos de sus miembros.

CAPÍTULO VII

Reforma de la Constitución.

52. Ninguna reforma de esta constitución será admitida en el espacio de diez años.

53. Las que se propongan después de ese término sólo se admitirán cuando se presenten apoyadas por las dos terceras partes de la legislatura. Declarada la necesidad de la reforma y sancionada como ley, se aguardará la próxima reunión de la legislatura, á la cual competirá la discusión y sanción de la reforma. La Cámara que haya de reformar la constitución constará de doble número de diputados.

CAPÍTULO VIII

Disposiciones transitorias.

54. Esta Constitución será sometida á la revisión del Congreso general antes de su promulgación, á los fines indicados en los artículos 5 y 103 de la Constitución nacional de 25 de mayo.

55. Serán dadas en el espacio de tres años, ó antes si fuere posible, las siguientes leyes orgánicas:

1.° Ley del régimen municipal,

2.° Ley orgánica del sistema judicial,

3.° Ley sobre la responsabilidad y juicio de los funcionarios públicos,

4.° Ley de elecciones provincial.

56. Las leyes anteriores que fueren contrarias á la presente constitución ó á la Constitución general de la República, son declaradas sin efecto; las demás son confirmadas.

CAPÍTULO IX.—APÉNDICE

Derecho público local.

57. La provincia de Mendoza confirma y ratifica, para su territorio, todas las garantías individuales contenidas en la primera parte de la Constitución general de 25 de mayo, que se agregan por apéndice á la constitución presente como parte del derecho público de Mendoza.

58. Todos los habitantes de la provincia gozan de los siguientes derechos conforme á las leyes que reglamentan su ejercicio, á saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar á las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territo-

rio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

59. En la provincia de Mendoza no hay esclavos: los pocos que hoy existan quedan libres desde la jura de esta constitución; y una ley especial reglará las indemnizaciones á que dé lugar esta declaración. Todo contrato de compra y venta de personas es un crimen de que serán responsables los que lo celebraren, y el escribano ó funcionario que lo autorice.

60. La provincia de Mendoza no admite prerogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos, sin otra consideración que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.

61. La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la provincia puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por la ley y previamente indemnizada. Ningún servicio personal es exigible, sino en virtud de ley ó de sentencia fundada en ley. Todo autor ó inventor es propietario exclusivo de su obra, invento ó descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del derecho penal provincial. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.

62. Ningún habitante de la provincia puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comunicaciones especiales, ó sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado á declarar contra sí mismo, ni arrestado, sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable,

como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse á su allanamiento y ocupación. Quedan abolidos para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento, los azotes y las ejecuciones á lanza ó cuchillo. Las cárceles de la provincia serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas; y toda medida que á pretexto de precaución conduzca á mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice.

63. Las acciones privadas de los hombres, que de ningún modo ofendan al orden y á la moral pública ni perjudiquen á un tercero, están sólo reservadas á Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la provincia será obligado á hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohibe.

64. Los extranjeros gozan en el territorio de la provincia de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; navegar los ríos y costas; ejercer libremente su culto (1); testar y casarse con-

---

(1) Consagrando la libertad de cultos, ni esta constitución ni la *Constitución de mayo* innovan cosa alguna. — Ambas ratifican lo que existe hace veinte y siete años, no sólo en Buenos Aires, sino en toda la República Argentina. Desconocer esa libertad, sería introducir una novedad. Primero existió para toda la República, en virtud del tratado con la Inglaterra de 2 de febrero de 1825. Estipulado ese pacto *en nombre de las Provincias Unidas*, y ratificado el 19 de febrero por el supremo Poder ejecutivo de las mismas, reunidas entonces en Congreso, con aprobación de este cuerpo en virtud de la ley fundamental de 23 de enero de 1825, en todas y en cada una de las provincias argentinas quedó establecida la libertad de cultos, desde ese día, por tiempo indefinido como es el tratado con la Inglaterra. Negar al protestante alemán la libertad de cultos concedida al protestante inglés, sería injusto y absurdo. El 12 de octubre del mismo año de 1825 la provincia de Buenos Aires expidió una ley, que consagró como principio de dere-

forme á las leyes. No están obligados á admitir la ciudadanía, ni á pagar contribuciones forzosas extraordinarias. Obtienen nacionalización residiendo dos años continuos en la Confederación; pero la autoridad puede acortar su término á favor del que lo solicite, alegando y probando servicios á la República.

65. Todo ciudadano argentino es obligado á armarse en defensa de la patria y de esta constitución, conforme á las leyes que al efecto dicte el Congreso y á los decretos del Ejecutivo nacional. Los ciudadanos por naturalización son libres de prestar ó no este servicio por el término de diez años, contados desde el día en que obtengan su carta de ciudadanía.

66. El pueblo no delibera ni gobierna, sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta constitución. Toda fuerza armada ó reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo y peticione á nombre de éste, comete delito de sedición.

67. En caso de conmoción interior ó de ataque exterior que ponga en peligro el ejercicio de esta constitución y de las autoridades creadas por ella, se declarará en estado de sitio la provincia ó territorio en donde exista la perturbación del orden, quedando suspensas allí las garantías constitucionales. Pero durante esta suspensión no podrá el gobernador de la provincia condenar por sí ni aplicar penas. Su poder se limitirá en tal caso, respecto de las personas, á arrestarlas ó trasladarlas de un punto á otro de la provincia, si ellas no prefiriesen salir fuera del territorio.

---

cho público en su territorio la libertad religiosa que la República había creado por el tratado de febrero con la Inglaterra.—Sólo violando la fe de este tratado, es decir, manchando el nombre argentino con una infidencia, podrían suprimir las provincias lo que concedieron hace veinte y siete años. Felizmente esa concesión traerá su progreso material y religioso.



APÉNDICE

CONSTITUCIÓN

DE LA

PROVINCIA DE MENDOZA

EN LA CONFEDERACIÓN ARGENTINA,

SANCIONADA POR LA CONVENCIÓN CONSTITUYENTE EN 14 DE DICIEMBRE DE 1854, APROBADA POR EL CONGRESO LEGISLATIVO, PROMULGADA Y JURADA EN 20 DE NOVIEMBRE DE 1855

CONSTITUCIÓN

DE LA

PROVINCIA DE MENDOZA

Nós los R. R. de la provincia de Mendoza, reunidos en Convención constituyente, en nombre de Dios y en ejercicio de la soberanía provincial no delegada expresamente por la Constitución general de 25 de mayo de 1853 á las autoridades de la Confederación, según lo declaran sus artículos 5.°, 101, 102 y 103, hemos acordado y sancionado la siguiente

CONSTITUCIÓN PARA LA PROVINCIA

CAPÍTULO PRIMERO

Disposiciones generales.

Art. 1.° La provincia de Mendoza con los límites territoriales designados en la ley de 7 de octubre de 1834, hasta ulteriores arreglos del Congreso general, es parte integrante de la Confederación Argentina.

2.° La provincia confirma y ratifica el principio de gobierno republicano representativo, proclamado por la re-

volución americana y consagrado por la Constitución general de 1853.

3.° La provincia ratifica y adopta entre las bases de su derecho público las disposiciones contenidas en los artículos 6.°, 7.°, 8.°, 9.° 10 y 11 de la Constitución nacional de 1853. Adopta y sostiene como religión de la provincia, la católica, apostólica, romana, según el art. 2.° de la Constitución general.

4.° La Constitución de Mendoza impone á sus autoridades las limitaciones designadas á los gobiernos de provincias por los artículos 105 y 106 de la Constitución general de 25 de mayo.

5.° Todas las autoridades de la provincia son responsables. Todos los funcionarios prestan juramento de cumplir con las disposiciones de esta Constitución, y de respetar la Constitución y las autoridades de la Confederación.

6.° Ninguna autoridad de la provincia es extraordinaria. Todas son esencialmente limitadas por esta Constitución; y ninguna ley podrá darse que altere sus disposiciones.

7.° Cualquiera disposición adoptada por el gobernador ó por la cámara legislativa en presencia ó por requisición de fuerza armada, ó de una reunión de pueblo, es nula de derecho y jamás podrá tener efecto legal.

8.° La provincia no reconoce más autoridades provinciales que las establecidas por esta Constitución. Toda persona ó reunión de personas que se titule pueblo ó se arrogue autoridad que no tiene por la ley, comete sedición.

9.° Todo Mendocino ó ciudadano argentino avecindado en Mendoza es soldado de la guardia nacional de la provincia, conforme á la ley, con la excepción de diez años que concede á los ciudadanos por naturalización el artículo 21 de la Constitución nacional.

10. No se dará en la provincia ley ni reglamento que haga inferior la condición civil del extranjero á la del nacional. Ninguna ley obligará á los extranjeros á pagar ma-

yores contribuciones que las soportadas por los nacionales.

11. Los extranjeros domiciliados en Mendoza (aunque carezcan de ciudadanía) son admisibles á los empleos municipales y de simple administración.

12. La soberanía reside en el pueblo, y la parte no delegada expresamente á la Confederación es ejercida con arreglo á la Constitución presente por las autoridades provinciales que ella establece.

CAPÍTULO II

Poder legislativo.

13. El poder legislativo de la provincia reside en una cámara de 25 diputados elegidos por los departamentos conforme á la ley local de elecciones.

14. La cámara se renueva por mitad todos los años.

15. Para ser electo diputado, se requiere la calidad de ciudadano argentino, domiciliado en Mendoza, la edad de 25 años, y el goce de una propiedad raíz de valor de cuatro mil pesos ó de una renta ó entrada equivalente á la renta de ese capital.

16. No pueden ser representantes del pueblo los empleados á sueldo del poder ejecutivo nacional ó provincial.

17. No son electores ni elegibles los monjes regulares, los deudores morosos á la Confederación ó á la provincia, los infamados por sentencia, los que están encausados criminalmente, los bancaroteros fraudulentos declarados por sentencia, y los afectados de incapacidad física ó mental.

18. La cámara tiene dos sesiones ordinarias todos los años, desde 3 de febrero hasta 30 de abril, y desde 1.º de agosto hasta 31 de octubre. Puede ser convocada extraordinariamente por el poder ejecutivo para los asuntos de-

terminados en el mensaje de convocatoria, ó á petición que se haga al presidente por cinco de sus miembros.

19. Son atribuciones de la cámara:

1.ª Juzgar y calificar la validez de las elecciones de sus miembros; reglamentar sus discusiones y reprimir las faltas parlamentarias de aquéllos, conforme á los estatutos de su régimen interno.

2.ª Elegir gobernador para la provincia, componiéndose á este fin de doble número, no pudiendo verificarse esta sesión sin la presencia de las tres cuartas partes de la totalidad de los miembros.

3.ª Elegir senadores para el Congreso nacional.

4.ª Llamar á su recinto al secretario del gobernador cuando lo juzgue necesario.

5.ª Expedir las leyes necesarias para hacer efectivas las disposiciones de la Constitución provincial.

6.ª Reglar la división civil, judicial y eclesiástica de la provincia para su administración.

7.ª Organizar su régimen municipal sobre las bases dadas por esta Constitución.

8.ª Decretar la ejecución de las obras públicas exigidas por el interés de la provincia.

9.ª Autorizar los empréstitos que contrajesen la provincia ó sus municipalidades, siendo compatibles con la Constitución nacional.

10.ª Calificar los casos en que la utilidad pública hace forzosa una enajenación.

11.ª Disponer las ventas y compras de las tierras de la provincia que fuesen compatibles con las disposiciones de la Constitución nacional.

12.ª Admitir ó desechar la renuncia del gobernador de provincia y declarar los casos de imposibilidad física ó mental permanente del mismo, para proceder á nueva elección de gobernador propietario. En el caso de una imposibilidad física ó mental súbita que impida al gobernador propietario hacerla presente, la cámará podrá nombrar un

gobernador interino por el término que ella dure, debiendo concurrir á esta sesión las dos terceras partes del número ordinario de sus miembros.

13.ª Admitir ó desechar la licencia temporal que pidiere el gobernador, y permitir su separación de la capital, por más de seis días, á objetos del servicio público.

14.ª Conceder ó negar licencia temporal al gobernador de la provincia para salir fuera de su territorio, procediendo á nombrar interino en caso de concederla.

15.ª Acordar jubilaciones, montepíos y recompensas de carácter y por causas locales, según las leyes de la provincia.

16.ª Establecer contribuciones directas y de toda especie, con tal que no se deroguen ó contradigan las establecidas por el Congreso de la Confederación.

17.ª Fijar los gastos de la provincia para cada año, y las entradas con que deben ser cubiertos.

18.ª Crear empleos judiciales de provincia y determinar sus atribuciones.

19.ª Recibir, aprobar ó desechar la cuenta de los gastos públicos de la provincia.

20.ª Celebrar tratados parciales con las otras provincias sobre objetos de interés para la administración de justicia, la instrucción ó las mejoras económicas, usando del poder deferido á las provincias sobre este particular por el artículo 104 de la Constitución nacional de 25 de mayo de 1853.

21.ª La legislatura de Mendoza no podrá ejercer las siguientes facultades, cuyo ejercicio ha delegado esta provincia al Congreso de la Confederación:

1.° No podrá celebrar tratados parciales de carácter político.

2.° Ni expedir leyes sobre comercio interior ó exterior.

3.° Ni establecer aduanas provinciales.

4.° Ni acuñar moneda, ni establecer bancos de emisión sin permiso del Congreso nacional.

5.° Ni dictar los códigos civil, comercial, penal y de minería, después que el Congreso nacional los haya sancionado.

6.° Ni dictar leyes sobre ciudadanía y naturalización, bancarotas, falsificación de moneda ó de documentos del Estado.

7.° Ni levantar ejércitos, salvo el caso de invasión exterior ó de un peligro tan inminente que no admita dilación, dando cuenta al Congreso nacional.

8.° Ni nombrar ni recibir agentes extranjeros.

9.° Ni admitir nuevas órdenes religiosas.

10. Ni declarar la guerra á otra provincia argentina.

CAPÍTULO III

Del modo de hacer las leyes.

21. Las leyes se hacen del siguiente modo: tienen origen en proyecto presentado por los diputados ó dirigido en igual forma por el gobernador de la provincia, por medio de un mensaje á la legislatura. Discutido y aprobado un proyecto de ley por la cámara, pasa al poder ejecutivo, quien, si también lo aprueba por su parte, lo sanciona como ley. Repútase aprobado tácitamente todo proyecto no devuelto en el término de diez días hábiles. Desechado un proyecto en su totalidad, su nueva discusión se difiere para el año venidero; desechado en parte, vuelve con sus objeciones á la cámara, que lo discute de nuevo: y si lo aprueba por mayoría de dos tercios de sus miembros presentes, pasa otra vez al gobernador, para que sin más voto lo sancione como ley.

22. Ningún proyecto de ley podrá ser sancionado por la cámara sin haber sido leído en ella tres veces sucesivas en tres diferentes sesiones.

23. Ninguna decisión de la cámara puede tener efecto

de ley sin la sanción del poder ejecutivo provincial; pero en ningún caso podrá negar su sanción á las leyes sobre negocios municipales, sobre trabajos de pública utilidad, sobre educación popular, inmigración y contribuciones, sobre cuyos objetos la cámara estatuye por sí sola.

24. Los miembros de la cámara son inviolables en el ejercicio de sus funciones, y la libertad de su palabra de ningún modo podrá coartarse ni será motivo de persecución ó reclamo judicial.

CAPÍTULO IV

Del poder judicial.

25. El poder judicial de la provincia es ejercido por una cámara de justicia, y por los demás juzgados ó magistrados creados por la ley. Sus servicios son remunerados por el tesoro provincial conforme á la ley.

26. Nadie sino ellos pueden conocer y decidir en actos de carácter contencioso; su potestad es exclusiva. En ningún caso el gobernador ó la cámara de diputados podrán arrogarse atribuciones judiciales, recibir procesos fenecidos, ni paralizar los existentes.

27. Son inamovibles los miembros de la cámara de justicia durante su buena comportación. Deben su nombramiento al gobernador, que lo hace en terna propuesta por el consejo. La justicia inferior hace parte del régimen municipal y es reglada con él.

28. Son también inamovibles durante el término legal de su nombramiento, que hace el gobernador, los demás jueces y magistrados del poder judicial.

29. Los miembros del poder judicial no pueden ser destituídos, sino por sentencia. El poder ejecutivo ó los particulares podrán acusarlos por torcida administración de justicia ó por cualquiera otra falta que se note en

el ejercicio de sus funciones de jueces, con arreglo á la ley.

30. La cámara de justicia es el tribunal superior de la provincia, y en tal carácter ejerce una inspección de disciplina en todos los juzgados inferiores. Sus miembros pueden ser personalmente recusados, y son responsables de las faltas que cometieren en el ejercicio de sus funciones conforme á la ley.

31. La cámara de justicia conoce de las competencias de jurisdicción ocurridas entre las judicaturas de su inspección, y entre éstas y los funcionarios del poder ejecutivo provincial.

32. Sus atribuciones secundarias y manera de proceder serán determinadas por leyes orgánicas, que tendrán por bases constitucionales la responsabilidad de los jueces, la brevedad de los juicios y las garantías judiciales que la Constitución general consigna en su primera parte.

33. Toda sentencia debe ser fundada expresamente en ley promulgada antes del hecho del proceso.

34. Ni la cámara de justicia ni los juzgados de provincia podrán ejercer en caso alguno actos que pertenezcan á la jurisdicción nacional atribuída á los tribunales federales por la constitución de 25 de mayo de 1853. En consecuencia no podrá conocer de las causas sobre puntos regidos por la Constitución general, por las leyes de la Confederación, y por los tratados con las naciones extranjeras, de los conflictos que ocurrieren entre los principales poderes de la provincia, de las causas pertenecientes á empleados extranjeros de carácter diplomático ó consular, de los recursos de fuerza, de los asuntos en que la Confederación sea parte, ó en que sea parte la provincia, de los asuntos entre vecinos de diferentes provincias, y en general de todas aquellas que se sometan á la jurisdicción de la República por el artículo 97 de la Constitución general.

CAPÍTULO V

Del poder ejecutivo.

35. El poder ejecutivo de la provincia es ejercido por un gobernador elegido por la cámara legislativa provincial, por un consejo de gobierno y por uno ó más secretarios que el gobernador elige según la ley. La cámara legislativa se compone á este solo efecto de doble número de miembros.

36. El gobernador dura tres años en el ejercicio de sus funciones, y sus servicios son remunerados por el tesoro de la provincia conforme á la ley, que no puede ser alterada durante su administración.

37. No puede ser reelecto sino con intervalo de un período constitucional. Le subroga un interino en los casos previstos en el art. 19, incisos 12, 13 y 14, durante un período que no puede pasar de seis meses. Si la ausencia ó imposibilidad excede de este plazo, se reputa vacante la silla del gobierno, y se procede á nueva elección.

38. El gobernador de la provincia cesa en el poder el mismo día en que expira su período de tres años, sin que evento alguno que lo haya interrumpido pueda ser motivo de que se le complete más tarde.

39. Por muerte del gobernador y en los demás casos previstos en el inciso 12 del artículo 19, mientras la cámara de diputados ejecuta la nueva elección de gobernador propietario ó interino, ejercerá provisoriamente las veces de aquél el presidente de ella, y en su defecto el vicepresidente.

40. No podrá ausentarse del territorio de la provincia durante el período de su mando, ni tres meses después de su cese, sin licencia de la cámara legislativa.

41. Para ser electo gobernador se requiere haber na-

cido en el territorio argentino, ó ser hijo de ciudadano nativo, habiendo nacido en país extranjero, pertenecer á la comunión católica, apostólica, romana, la edad de treinta y cinco años y el goce de una propiedad raíz, valor de diez mil pesos.

42. El gobernador de la provincia tiene las siguientes atribuciones:

1.° Promulga y sanciona en el territorio de la provincia las leyes expedidas por la cámara legislativa, oído el parecer de su consejo.

2.° Expide las instrucciones y reglamentos que sean necesarios para la ejecución de las leyes de la provincia con acuerdo de su consejo de gobierno, cuidando de no alterar su espíritu con excepciones reglamentarias.

3.° Inicia las leyes de la provincia por mensaje que dirige á la legislatura, oído el parecer de su consejo con la limitación del artículo 23 de esta Constitución.

4.° Concede por sí solo grados de oficiales para la guardia nacional de la provincia, hasta capitán inclusive, y hasta teniente coronel con acuerdo del consejo. Los demás grados quedan reservados á la nación.

5.° Nombra y renueva los secretarios de su despacho; pero, según la ley, los empleados civiles, fiscales y militares de la provincia.

6.° Presupuesta y presenta á la cámara legislativa dentro del 2.° período de sus sesiones los gastos de la provincia para el año próximo, con parecer del consejo, y tiene la inversión de los fondos destinados á cubrirlas.

7.° Es el jefe de todas las oficinas y empleados del poder ejecutivo.

8.° Es agente inmediato y directo del gobierno federal para hacer cumplir en la provincia la Constitución y las leyes de la Confederación, y por su intermedio corren todos los actos exteriores de los poderes provinciales.

9.° Envía al Congreso nacional y al presidente de la República copias auténticas de todos los actos que sancio-

na la cámara provincial para examinar si son conformes ó contrarios á la Constitución común, á los impuestos nacionales, á los tratados estipulados con el extranjero ó á los derechos de las otras provincias.

10.° Da cuenta anualmente á la cámara legislativa del estado de la hacienda provincial y de la inversión dada á los fondos del año precedente.

11.° Hace la apertura de las sesiones de la cámara legislativa en sus dos épocas, y expone ante ella la situación de la provincia, las necesidades urgentes de su adelanto y recomienda á su atención los asuntos de interés público que reclaman cuidados preferentes.

12.° Conmuta la pena capital por delitos sujetos á la jurisdicción provincial, previo informe del tribunal superior, que hubiera conocido de la causa y con acuerdo del consejo de gobierno.

43. Son atribuciones ajenas del gobernador de la provincia todas las conferidas al presidente de la Confederación por la sección segunda, capítulo 3.° de la Constitución de mayo. En consecuencia, el gobernador no ejerce el derecho de patronato en la presentación de obispos para las iglesias catedrales; no concede pase ni retiene los actos oficiales emanados de la Silla romana; no nombra, ni recibe empleados extranjeros diplomáticos ó consulares; ni dispone de las rentas de la Confederación destinadas para gastos nacionales; ni concluye, ni firma tratados extranjeros; ni declara la guerra, ni suspende en caso alguno la Constitución nacional, sino con arreglo á sus disposiciones y á las prescripciones del poder central.

44. En ningún caso el gobernador puede imponer contribuciones por sí solo, ni decretar embargos, ni exigir servicios que no estén determinados por la ley, ni ordenar destierros, ni decretar arrestos, sin los requisitos establecidos por la Constitución y las leyes.

45. Al tomar posesión de su empleo, presta en manos del presidente de la legislatura el siguiente juramento:

«Yo, N. N., juro por Dios, Nuestro Señor, desempeñar con lealtad y patriotismo el cargo de gobernador de la provincia, cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes de la misma, la Constitución y las leyes de la Confederación, respetar y hacer respetar las autoridades nacionales y sus actos: si así no lo hiciere, Dios y la provincia me lo demanden.»

CAPÍTULO VI

Consejo y secretaría del gobierno provincial.

46. Conforme al art. 35 de esta Constitución, un consejo de gobierno y uno ó más secretarios del despacho (según la necesidad calificada por la ley) completan el personal que tiene á su cargo de poder ejecutivo de la provincia.

47. El consejo de gobierno constará de siete miembros, que serán: el gobernador que lo presidirá, un secretario del despacho, el presidente de la cámara de justicia, un empleado de hacienda, dos miembros de la municipalidad, y un ex gobernador, ó en su defecto un ciudadano respetable. Los cuatro últimos deben su nombramiento al gobernador.

48. El consejo de gobierno delibera y acuerda todos los proyectos de ley que el gobernador pasa á la cámara legislativa, examina las leyes que la legislatura remite con su aprobación al gobernador para que las sancione y los presupuestos anuales de gastos públicos que el gobernador debe pasar á la legislatura, dictamina sobre los casos de conmutación de pena, sobre la concesión de grados militares, desde sargento mayor hasta teniente coronel inclusive, y en todos los negocios en que el gobernador crea necesario escuchar el parecer del consejo; presenta al gobernador los candidatos para las vacantes de la cámara de

justicia; inicia la remoción del secretario del despacho y de todo funcionario inepto. El dictamen del consejo es obligatorio en la deliberación de las leyes remitidas en proyecto, ó recibidas para su sanción, en las presentaciones para miembros de la cámara, en la concesión de los grados militares y en las conmutaciones de pena. En los demás casos es puramente consultivo.

49. El gobernador ejerce las funciones de su cargo con asistencia y por medio de uno ó más secretarios del despacho.

50. Para ser secretario, se requieren las calidades de ciudadano de la Confederación y vecino de la provincia, la edad de veinte y cinco años, un capital de seis mil pesos en raíces ó el goce de una entrada igual á la renta de esa suma.

51. El secretario refrenda y autoriza los actos, órdenes y decretos del gobernador, sin cuyo requisito no tendrán valor ni efecto legal.

52. Puede el secretario concurrir á las sesiones de la cámara legislativa, y tomar parte en la discusión, pero no votar.

53. El secretario es responsable solidariamente con el gobernador de los actos que autoriza, y por sí solo de sus actos propios de infidencia en la gestión de su cargo. Sus servicios son remunerados por el tesoro de la provincia según la ley, que no podrá alterarse en favor del secretario actual.

CAPÍTULO VII

Poder municipal, administración departamental.

54. Para la administración interior, el territorio de la provincia se divide en departamentos, y éstos en distritos, haciendo esta división en virtud de su población y no de su extensión territorial. Esta división sirve de base á una

jerarquía en la distribución de los agentes del poder ejecutivo, que será reglada por una ley especial del régimen departamental.

55. Las municipalidades ó cabildos son restablecidos. En cada cabeza de departamento se instalará una municipalidad. Su organización y atribuciones serán determinadas por una ley, que tendrá por bases constitucionales las siguientes:

1.ª Serán elegidos sus miembros por el pueblo del departamento en votación directa.

2.ª La calidad de extranjero no será obstáculo para ser elegido municipal.

3.ª Las escuelas primarias, los establecimientos de beneficencia, la policía de salubridad y ornato, la distribución de las aguas y la justicia ordinaria de primera instancia serán de su resorte exclusivo.

4.ª Los servicios de los municipales serán remunerados por el tesoro municipal, y sus omisiones castigadas con multas.

5.ª Todos los fondos destinados á instrucción pública pasarán á ser administrados por las municipalidades, y no podrá darse en la provincia instrucción superior por cuenta de éstas, hasta que el número de escuelas primarias gratuitas sea suficiente para educar á todos los ciudadanos.

6.ª La instrucción primaria es obligatoria; los padres de familia están en el deber de hacer concurrir sus hijos á la escuela, y la municipalidad en el de hacer efectiva esta disposición.

7.ª Los bienes y rentas de los cabildos serán restablecidos conforme á la futura ley del régimen municipal; y por ninguna otra autoridad que la municipalidad podrán ser administrados jamás.

8.ª Los municipales serán inviolables, como los diputados de la cámara legislativa, por sus actos y opiniones en el desempeño de su cargo.

56. Las municipalidades estarán sujetas á la inspección

y disciplina de la cámara de justicia en lo relativo á la administración judicial, y á la inspección y vigilancia del poder ejecutivo en los otros ramos de la administración, sin que éste ejerza veto en sus decisiones, y sólo con el fin de hacer efectiva la responsabilidad á que deben estar sujetos los actos de sus miembros.

CAPÍTULO VIII

Reforma de la Constitución.

57. Ninguna reforma de esta Constitución será admitida en el espacio de diez años.

58. Las que se propongan después de este término, sólo se admitirán cuando se presenten apoyadas por las dos terceras partes de la legislatura. Declarada la necesidad de la reforma, y sancionada como ley, se efectuará por una Convención convocada al efecto.

CAPÍTULO IX

Disposiciones transitorias.

59. Esta Constitución será sometida á la revisión del Congreso general antes de su promulgación, á los fines indicados en los artículos 5.° y 103 de la Constitución nacional del 25 de mayo de 1853.

60. Serán dadas en el espacio de tres años, ó antes, si fuere posible, las siguientes leyes orgánicas:

1.° Ley del régimen municipal.

2.° Ley orgánica del sistema judicial.

3.° Ley reglamentaria sobre la responsabilidad y juicio de los funcionarios públicos.

4.° Ley de elecciones provinciales.

61. Quedan derogadas todas las leyes anteriores de la provincia, en cuanto fueren contrarias á la presente Constitución ó á la Constitución general de la República.

CAPÍTULO X

Apéndice.

Derecho público local.

62. La provincia de Mendoza confirma y ratifica, para su territorio, todas las garantías individuales contenidas en la primera parte de la Constitución general de 25 de mayo, que se agregan por apéndice á la Constitución presente como parte del derecho público de Mendoza.

63. Todos los habitantes de la provincia gozan de los siguientes derechos, conforme á las leyes que reglamentan su ejercicio, á saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de peticionar á las autoridades; de comerciar, entrar, permanecer, transitar, y salir del territorio; de publicar sus ideas por la prensa, sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles, y de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

64. La provincia de Mendoza no admite prerogativas de sangre ni de nacimientos; no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos, sin otra consideración que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y de las cargas públicas.

65. La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la provincia puede ser privado de ella sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública debe ser calificada por ley, y previamente indemnizada. Ningún servicio personal es exigible sino en

virtud de ley ó de sentencia fundada en ley. Todo autor ó inventor es propietario exclusivo de su obra, invento ó descubrimiento, por el término que le acuerde la ley. La confiscación de bienes queda borrada para siempre del derecho penal provincial. Ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir auxilios de ninguna especie.

66. Ningún habitante de la provincia puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso, ni juzgado por comisiones especiales, ó sacado de los jueces designados por la ley antes del hecho de la causa. Nadie puede ser obligado á declarar contra sí mismo; ni arrestado sino en virtud de orden escrita de autoridad competente. Es inviolable la defensa en juicio de la persona y de los derechos. El domicilio es inviolable, como también la correspondencia epistolar y los papeles privados; y una ley determinará en qué casos y con qué justificativos podrá procederse á su allanamiento y ocupación. Quedan abolidas para siempre la pena de muerte por causas políticas, toda especie de tormento, los azotes y las ejecuciones á lanza y cuchillo. Las cárceles de la provincia serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas; y toda medida que á pretexto de precaución conduzca á mortificarlos más allá de lo que aquélla exija, hará responsable al juez que la autorice.

67. Las acciones privadas de los hombres, que de ningún modo ofendan al orden y á la moral pública ni perjudiquen á un tercero, están sólo reservadas á Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados. Ningún habitante de la provincia será obligado á hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohibe.

68. Los extranjeros gozan en el territorio de la provincia de todos los derechos civiles del ciudadano; pueden ejercer su industria, comercio y profesión; poseer bienes raíces, comprarlos y enajenarlos; ejercer libremente su culto, testar y casarse conforme á las leyes. No están obli-

gados á admitir la ciudadanía ni á pagar contribuciones forzosas extraordinarias.

69. Todo ciudadano argentino es obligado á armarse en defensa de la patria y de esta Constitución, conforme á las leyes que al efecto dicte el Congreso y á los decretos del ejecutivo nacional. Los ciudadanos por naturalización son libres de prestar ó no este servicio por el término de diez años, contados desde el día en que obtengan su carta de ciudadanía.

70. El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y autoridades creadas por esta Constitución. — Toda fuerza armada ó reunión de personas que se atribuya los derechos del pueblo, y peticione á nombre de éste, comete sedición.

71. La presente Constitución, después de sometida á la revisión del Congreso general como lo establece el artículo 59, será promulgada á la mayor brevedad y con la mayor solemnidad posible por el poder ejecutivo, quien cuidará de su impresión en diferentes formas, de su distribución entre todos los empleados y autoridades de la provincia, de su fijación en los lugares y oficinas convenientes, y de su difusión popular; haciéndola adoptar como libro de lectura y estudio en todas las escuelas primarias de la provincia.

Dada en la sala de sesiones de la Convención provincial constituyente y firmada por todos sus miembros en Mendoza, á catorce días del mes de diciembre de 1854.

JUAN DE ROSA, vicepresidente 1.°

NICOLÁS VILLANUEVA, vicepresidente 2.°, diputado por el distrito de Ciudad.

FRANCISCO E. CALLE, diputado por el distrito de Ciudad.

DAMIÁN HUDSON, diputado por la Ciudad.

JOSÉ MARÍA DE REINA, diputado por la Ciudad.

JUAN NICOLÁS CALLE, diputado por la Ciudad.

JUAN DE LA CRUZ VIDELA, diputado por la villa de San Vicente.

León Correas, diputado por la villa de San Vicente.
José María Hoyos, diputado por la Ciudad.
Luis Maldonado, diputado por la Ciudad.
Indalecio Rosa, diputado por la villa de San Vicente.
Leopoldo Zuloaga, diputado por la Capital.
José A. Estrella, diputado por la villa de San Carlos.
Francisco Lemos Godoi, diputado por la villa de San Carlos.
Nicolás Sotomayor, diputado por la villa de San Carlos.
Fermín Coria, diputado por la villa de San Carlos.
Jerónimo Galigniana, diputado por el distrito de Ciudad.
Matías Godoi, diputado por la villa de San Martín.
Ramón J. Godoi, diputado por la villa de San Martín.
Vicente Galigniana, diputado por la villa de la Paz.
Domingo Bombal, diputado por la Ciudad.
Melchor Villanueva, diputado por la villa de San Martín.
Francisco de la Reta, diputado por la villa de la Paz.
Luis Molina, diputado por la villa de la Paz.
Eusebio Blanco, diputado por la villa de San Vicente.
Juan Palma, diputado por San Carlos.
Franklin Villanueva, diputado por la Ciudad.

Es copia y está conforme con su original, que queda archivado.

Nicolás Villanueva, vicepresidente 2.°
Franklin Villanueva, diputado secretario.
Juan Palma, diputado secretario.

Mendoza, 17 *de noviembre de* 1855.

El gobierno de la provincia

ACUERDA Y DECRETA:

Artículo 1.° En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 71 de la presente Constitución, y habiéndose adoptado por la Convención constituyente las modificaciones hechas por el soberano Congreso por el supremo decreto del 22 de agosto próximo pasado, reconózcase, guárdese,

obsérvese por todo estante y habitante de la provincia, júrese por los ciudadanos en todo el territorio, asimismo cúmplase y hágase cumplir por todas las autoridades militares, civiles y eclesiásticas, como ley fundamental de la provincia, la Constitución en 14 días del mes de diciembre de 1854, y adoptada por la misma Convención, con las reformas del soberano Congreso el 9 de octubre del presente año.

2.° Procédase al juramento, según lo prevenido por el decreto de 8 del presente.

3.° Publíquese por bando solemne, dése cuenta al Excelentísimo Gobierno nacional, comuníquese, circúlese y dése al registro oficial.

SEGURA.

LUCAS GONZÁLEZ, *oficial mayor.*

Esta Constitución ha servido de norma casi textual á todas las que se han dado las provincias en armonía con la Constitución federal y para su sostén. A su ejemplo han sancionado sus constituciones respectivas las provincias de *San Luis*, *Santa Fe*, *Catamarca*, *Tucumán*, *San Juan*, *Salta*, *Jujuí*, *la Rioja*, *Corrientes*, etc.

Todo esto sería preciso resolver y remover, si, como quiere Buenos Aires, fuese reformada la Constitución general de la Nación.

CONSTITUCIÓN

DE

BUENOS AIRES

SANCIONADA EN 11 DE ABRIL DE 1854

CONSTITUCIÓN DE BUENOS AIRES

SANCIONADA EL 11 DE ABRIL DE 1854

Si la Constitución de *Mendoza*, y todas las dadas á su ejemplo, se han hecho para apoyar la Constitución general de la Nación, la que se ha dado Buenos Aires ha tenido por objeto combatir y destruir la Constitución común.

La Constitución de Buenos Aires es la excepción atrasada de todas las demás constituciones de provincia. Es una especie de constitución feudal. Ella restablece ó conserva una aduana interior ó provincial, un tesoro de provincia, un ejército y una diplomacia provinciales, que existen dentro del Estado argentino, formando una especie de Estado independiente, ó sin subordinación al orden común de la Nación, de que se reconoce no obstante y forma parte integrante.

Es el resumen de las instituciones con que Buenos Aires ha desorganizado la República Argentina de cuarenta años á esta parte. Es el polo opuesto de la doctrina de nuestro libro sobre el *derecho público de provincia*.

En efecto, la Constitución de Buenos Aires que va á leerse admite que hay un *Estado, República ó Nación argentina*, del cual forman parte el pueblo de Buenos Aires y su campaña.

La Constitución de Buenos Aires no podía negar un hecho que tiene siglos de notoriedad.

Cada una de sus leyes locales, cada tratado de la Repú-

blica Argentina, cada página de la historia de ese país contiene la prueba de que Buenos Aires forma parte integrante de la República Argentina.

Así es que la Constitución de Buenos Aires no ha podido dejar de consagrar este hecho por sus artículos 6, 9 y 61.

La revolución contra España, que inició la misma Buenos Aires, proclamó el principio de la soberanía del pueblo. La autoridad arrebatada á su metrópoli fué declarada á favor del pueblo argentino. Por pueblo argentino entendió la revolución el pueblo de las Provincias Unidas. El pueblo soberano reside en la mayoría de los habitantes capaces de sufragio. Como las Provincias contienen la población de un millón de habitantes, que es la mayoría con relación á Buenos Aires, que sólo tiene doscientos cincuenta mil, Buenos Aires tiene que admitir la ley de las Provincias, cuya población representa numéricamente la Nación ó pueblo argentino.

Ese principio rige en *Chile*, *República unitaria* y en *Estados Unidos*, *República federativa*.

Sin embargo la Constitución de Buenos Aires, en que se admite que esa provincia forma parte integrante de la República Argentina, declara al mismo tiempo que no reconoce autoridad superior á la de Buenos Aires.

Esto es decir abiertamente que no reconoce la soberanía de la Nación argentina, proclamada por la revolución de mayo contra España.

Desconocer la soberanía del pueblo argentino sobre la población de Buenos Aires, que forma parte de él, es desconocer toda autoridad por parte de esa provincia. Es abastardar la revolución de mayo, que tuvo por objeto crear una autoridad argentina, en lugar de una autoridad española. Buenos Aires representa hoy la revolución contra todo principio de autoridad, es decir el desorden puro. Derrocó en 1810 la autoridad de España; y desconoce hoy la autoridad de la Nación argentina.

Si hubiere duda sobre esto, el texto de la Constitución no permitiría tenerla. — No hay más que leerla atentamente.

Buenos Aires guarda esa actitud con respecto á la República Argentina desde 1810. Toda su lucha con las Provincias (República Argentina) ha tenido por causa y objeto desconocer y rechazar la autoridad del pueblo argentino, que reside en la mayoría de su población, capaz de sufragio político.

Hasta 1820 pretendió dar su autoridad local á toda la Nación en constituciones unitarias, escritas bajo su inspiración.

Vencida esa esperanza en 1820, en que las Provincias destruyeron la Constitución unitaria de 1819, Buenos Aires se aisló de ellas, ya que no pudo someterlas á su autoridad local, y las gobernó indirectamente por el aislamiento de unas con otras, es decir, por la falta de todo gobierno general y común.

Esta tendencia de Buenos Aires tuvo siempre por representantes á sus hombres más vulgares y atrasados. Por desgracia suya, siempre contaron con la mayoría local.

Sus hombres más distinguidos tuvieron siempre que hacer la corte á esa tendencia estrecha, con la segunda mira de vencerla; pero se engañaron constantemente en esta segunda mira, y quedaron en simples cortesanos del desorden.

Rivadavia *unitario*, entrado en el poder por los *federales*, empezó en 1821 esa falsa ruta, en que se halla hasta hoy el resto de su partido en Buenos Aires.

Rivadavia empezó por organizar á Buenos Aires sin la República, con la segunda mira de organizar más tarde la República con Buenos Aires.

Había un candor grosero en ese plan, que recuerda un poco el cuento del negro, que habiendo edificado un horno, se quedó encerrado en él, porque olvidó hacerle puerta. Rivadavia olvidó que para dar mañana á toda la Nación los poderes que empezaba por dar á solo Buenos Aires, ten-

dría que quitarlos á esta provincia, es decir, que luchar con ella, como le sucedió.

Hoy se renueva el mismo error con doble tontería.

La Constitución actual de Buenos Aires no es más que el resumen de la obra de Rivadavia: la compilación de las leyes en que, desde 1820 hasta 1824, organizó la provincia de Buenos Aires con prescindencia de la Nación, á que pertenece. Rivadavia obró en ello bajo la presión de los hombres que disolvieron la Constitución nacional de 1819. Ellos le trajeron al poder. Sus imitadores de hoy obran, contra la tendencia de la Nación, á crear el centralismo deseado por Rivadavia.

El nombre de Rivadavia representa en el Plata dos estados de cosas diferentes y opuestos, á saber: el aislamiento de Buenos Aires, y la unidad de la República Argentina. Es decir, que representa á la vez la desunión y la unión: la situación doble en que prosigue Buenos Aires. Por eso es que sus imitadores provinciales de 1858 le proclaman su representante, al mismo tiempo que saludan su nombre los partidarios de la Confederación ó de la unidad.

Lo primero, es decir, el aislamiento de Buenos Aires como obra de Rivadavia, fué un *hecho*; lo segundo, es decir, la *unidad*, no fué más que un deseo, una esperanza de Rivadavia, que no llegó á ser un hecho, como les sucede hoy á sus imitadores.

El hecho, la desunión, se conservó hasta hoy mismo; el deseo de unión quedó en deseos.

Su pensamiento de unidad significaba el plan concebido por él mismo de destruir su primera obra de desunión. Su *Constitución unitaria* debía derogar su *Constitución de provincia*. No existiría hoy la Constitución de Buenos Aires, si Rivadavia hubiese conseguido realizar su pensamiento de unidad. Pero su obra de desunión fué más fuerte que su pensamiento de unidad nacional.

Antes de llevar á cabo su pensamiento de unión, Rivadavia desmayó y dimitió el poder nacional. La historia le

ha llamado débil por esa determinación, y lo ha sido en efecto. ¿Por qué? — Porque la ejecución de la unión exigía el empleo de la fuerza, á juicio de todos los hombres sensatos de ese tiempo.

Lo que se exigió entonces de Rivadavia, es lo que le toca hoy hacer al general Urquiza.

¿Queréis entonces la organización de la Nación á viva fuerza? La fuerza no es siempre un mal medio, supuesto que las leyes la autorizan. Cuando es empleada por la mayoría nacional, recibe el nombre de ley. Buenos Aires fué libertada del despotismo de Rosas por la fuerza de la Nación. No hay ejemplo de centralización nacional que se haya obrado por otro medio. La razón es bien clara. La unión es la fusión de dos ó más gobiernos en uno solo. Pero ¿qué gobierno consiente voluntariamente en desaparecer? Incorporar un poder en otro, es entregarle rentas y medios, es prestarle obediencia. La obediencia no se ofrece: se arranca.

Los que proclaman hoy la independencia provisoria de Buenos Aires como medio de desobedecer á la autoridad de la Nación hacen necesario el uso de la fuerza, medio legítimo de defender la integridad de todo país, que llevan su error hasta donde no llegaron jamás los desaciertos de Rivadavia, ni de Rosas; ellos aislan para siempre á Buenos Aires. — Cuando Rivadavia tomó posesión de la presidencia de la República Argentina en 1825, prestó el siguiente juramento, que sus imitadores olvidan hoy día: — «Yo, Bernardino Rivadavia, juro por Dios Nuestro Señor y por estos Santos Evangelios, que desempeñaré fielmente y con arreglo á las leyes el cargo de *Presidente de las Provincias Unidas del Río de la Plata..., y que defenderé y conservaré la integridad é independencia del territorio de la Unión, bajo la forma representativa republicana*». (1)

---

(1) Recopilación de leyes y decretos, pág. 742.

Cuando Rivadavia prestaba ese juramento, todavía no se había dado Constitución general. No se sabía aún si ella sería *federal* ó *unitaria*. Sin embargo la Nación existía con un territorio indivisible, cuya integridad juraba defender el *jefe supremo del Estado* (título que daba al presidente la ley de 6 de Febrero de 1826).

Rosas defendió siempre la integridad argentina, disputando las *Islas Malvinas*, el *Estrecho de Magallanes*, *Tarija* y el *Paraguay*. Vale más en eso como Argentino, que los que le forman causa criminal por atentados menos graves, que el de romper en dos partes el cuerpo de la patria, que Rivadavia juró defender íntegra y unida.

La idea de un *Estado provisoriamente independiente* es una solemne tontería, si no es un atentado concebido friamente. Reconocido una vez Nación independiente, ¿podría mañana ser reconocido como provincia interior? ¿Hay naciones de rango provisorio? ¿Hay reconocimientos á término? ¿Se puede admitir un Estado en la familia de las naciones por diez años, por ejemplo, para excluirle al cabo de ese plazo?

PROTESTA DEL GOBIERNO

DE LA

CONFEDERACIÓN ARGENTINA

CONTRA LA CONSTITUCIÓN DE BUENOS AIRES

El Presidente de la Confederación Argentina protestó contra la validez de esta Constitución, en lo que afecta á la Nación, por las siguientes palabras de su *Mensaje*, dirigido al Congreso el 22 de octubre de 1854:

«Protesto como írrito é inválido en todos sus efectos y consecuencias el acto de la Constitución del *Estado* de Buenos Aires, sancionado el 11 de abril de este año, en virtud del cual ha sido quebrantada la Integridad de la Confederación Argentina por la segregación de la *provincia de Buenos Aires*.»

CONSTITUCIÓN

DEL

ESTADO DE BUENOS AIRES

La honorable sala de representantes, en uso de la soberanía extraordinaria que inviste, ha sancionado con valor y fuerza de ley fundamental la siguiente Constitución para el Estado de Buenos Aires.

SECCIÓN PRIMERA

De la soberanía, territorio y culto del Estado.

Art. 1.º Buenos Aires es un Estado con el libre ejercicio de su soberanía interior y exterior, mientras no la delegue expresamente en un gobierno federal.

Art. 2.º Sin perjuicio de las cesiones que puedan hacerse en Congreso general, se declara que su territorio se extiende norte-sud desde el Arroyo del Medio hasta la entrada de la cordillera y del mar, lindando por una línea al oeste-sudoeste y por el oeste con las faldas de las cordilleras y por el nordeste y este con los ríos Paraná y Plata y con el Atlántico, comprendiendo la isla de Martín García y las adyacentes á sus costas fluviales y marítimas.

Art. 3.º Su religión es la católica, apostólica, romana: el Estado costea su culto, y todos sus habitantes están

obligados á tributarle respeto, sean cuales fuesen sus opiniones religiosas.

Art. 4.° Es sin embargo inviolable en el territorio del Estado el derecho que todo hombre tiene para dar culto á *Dios todopoderoso*, según su conciencia.

Art. 5.° El uso de la libertad religiosa que se declara en el artículo anterior queda sujeto á lo que prescribe la moral, el orden público y las leyes existentes del país.

SECCIÓN SEGUNDA

De la Ciudadanía.

Art. 6.° Son ciudadanos del Estado todos los nacidos en él, y los hijos de las demás provincias que componen la República, siendo mayores de veinte años (1).

Art. 7.° Tienen sin embargo el derecho de sufragio los menores de esta edad enrolados en la guardia nacional, y los mayores de diez y ocho años casados (2).

Art. 8.° Son también ciudadanos los hijos de padre ó

---

(1) Este artículo admite y reconoce la existencia de una *República argentina*, compuesta de la provincia de Buenos Aires y de las demás Provincias hoy confederadas. Según él, los hijos de las Provincias de la Confederación son ciudadanos de Buenos Aires, como los hijos de Buenos Aires son ciudadanos de todas las provincias de la Confederación. ¡Son *conciudadanos* entre sí todos los *Argentinos*! Luego componen un solo pueblo, y este pueblo tiene una soberanía nacional, que reside en el mayor número de Argentinos.

(2) Estos dos artículos, entregando el sufragio político á la chusma, convierten el desorden en ley fundamental de Buenos Aires.—Ese sistema fué creado bajo Rivadavia por ley de 14 de agosto de 1821. Él sirvió á Rosas para conservar veinte años su poder sangriento apoyado en la chusma, que pertenece de derecho á todos los despotismos. Él dará esta vez lo que dió antes: primero la anarquía, después el despotismo.

madre argentina, nacidos en país extranjero, entrando al ejercicio de la ciudadanía desde el acto de pisar el territorio del Estado (1).

Art. 9.° Pueden optar á la ciudadanía: 1.° los extranjeros que han combatido y combatieron en los ejércitos de mar y tierra de la República; 2.° los extranjeros casados con hijas del país, que profesen alguna ciencia, ó que ejerzan arte ó industria con establecimiento; 3.° los que se ocupen del comercio ú otro giro con capital conocido, ó que posean propiedades raíces, y se hallen residiendo en el Estado, al tiempo de jurarse esta Constitución; 4.° después de jurada, todo extranjero que posea alguna de las calidades que se acaban de mencionar, teniendo dos años de residencia no interrumpida en el Estado, y

---

(1) Sin embargo de esto, el gobierno de Buenos Aires pretende que son Bonaerenses los hijos de extranjeros nacidos en su territorio. Se ha visto en esa pretensión un cálculo de sabiduría, dirigido á evitar que el país degenere en colonia extranjera. No hay nada de eso. Es un pobre resabio del viejo derecho de las leyes españolas de *Partidas*. La ley 1.ª, título 20, partida 2.ª, contenía ese principio, abandonado por la nueva legislación española, recogido por el *Estatuto provisional* argentino de 1817 (art. 3.°, cap. 3.°, sección 1.ª), desechado por la Constitución federal argentina, y restaurado nuevamente por la Constitución de Buenos Aires.

Por la ley de 7 de octubre de 1857, la Confederación ha declarado que los hijos de extranjeros nacidos en suelo argentino pueden optar á la nacionalidad de sus padres, si la prefieren á la del pueblo de su nacimiento.—Es la adopción del principio que el Código civil francés ha generalizado en toda Europa, con excepción de Inglaterra, donde se mantiene feudal casi todo su derecho internacional privado.

En Inglaterra, un extranjero no puede tener bienes raíces, ni ser dueño de un buque. Aun después de naturalizado, no puede tener empleo civil, ni militar, ni recibir en donación tierras públicas, ni disfrutar los derechos concedidos á Ingleses por tratados de comercio.—Una República de Sud-América no necesitaría más que copiar ese derecho inglés para ser considerada como bárbara, aun por la misma Inglaterra.

los que se hubiesen distinguido por servicios notables y méritos relevantes.

Art. 10. Los extranjeros mencionados en el artículo anterior entran en goces y deberes de la ciudadanía activa por el acto de inscribirse en el registro cívico, ó de manifestar ante la autoridad que designe la ley su voluntad de aceptar la ciudadanía del Estado.

Art. 11. Los mismos optarán al sufragio pasivo, después de diez años de haber entrado en los deberes y goces de la ciudadanía activa. Y los que hubiesen optado á él antes de esta constitución continuarán en su goce.

Art. 12. Se suspenden los derechos de ciudadanía:

1.° Por el estado de deudor fallido.

2.° Por el deudor al Tesoro público que legalmente ejecutado por el pago no cubre la deuda.

3.° Por el de demencia.

4.° Por vago.

5.° Por legalmente procesado en causa criminal, de que pueda resultar pena corporal é infamante.

6.° Por no inscripción en la guardia nacional (1).

Art. 13. Los derechos de la ciudadanía se pierden:

1.° Por naturalización en otro país.

2.° Por la aceptación de empleos ó títulos de otro

---

(1) De nada sirve á Buenos Aires, que su Constitución (art. 9.°) exija dos años de residencia para conceder naturalización, imitando en ello á la Constitución federal, si este art. *12 suspende* los derechos del nuevo ciudadano, por el hecho de *no inscribirse en la guardia nacional.* Así, la Constitución pone al mismo tiempo en manos del extranjero la ciudadanía y el fusil; mientras que la Constitución federal le da la ciudadanía y le *dispensa* por diez años del fusil, sin prohibírselo. Algunos entienden que ese fusil es garantía anhelada por el extranjero; el extranjero, que sabe su cuenta mejor que nadie, considera ese fusil como estorbo al trabajo en países ocupados en perseguir la barbarie por las bayonetas, en vez de perseguirla por el arado y el martillo.

gobierno, sin especial permiso de la legislatura del Estado.

3.° Por quiebra fraudulenta, declarada tal.

4.° Por sentencia que imponga pena infamante; pudiendo en cualquiera de estos casos solicitarse y obtenerse rehabilitación.

SECCIÓN TERCERA

De la forma de gobierno.

Art. 14. El gobierno del Estado de Buenos Aires es popular representativo (1).

Art. 15. La soberanía reside originariamente en el pueblo, y su ejercicio se delega en los tres poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

---

(1) Un gobierno puede ser popular representativo, sin ser republicano. El gobierno actual de Francia es popular representativo, y sin embargo es gobierno imperial. En el mismo caso se halla, poco más ó menos, el gobierno monárquico del Brasil. Con tal que el monarca haya recibido su título del pueblo, y su dinastía gobierne en su nombre, la forma de su gobierno es popular representativa.

Tenemos, según esto, que los constituyentes de Buenos Aires se han dejado en el tintero la República, es decir, todo el dogma de la revolución de mayo, el gran principio de la revolución de América. Desde el Canadá hasta Magallanes será la única Constitución americana que se haya olvidado de la República, como principio fundamental de gobierno.

La Confederación tuvo razón de protestar contra esa deslealtad al sistema republicano, impuesto por el art. 5.° de su Constitución federal, como condición indispensable de toda Constitución local ó provincial, en el suelo argentino.

SECCIÓN CUARTA

Del Poder legislativo.

Art. 16. El poder legislativo del Estado reside en una asamblea general, que se compondrá de una cámara de representantes y otra de senadores.

CAPÍTULO I

De la Cámara de representantes.

Art. 17. La cámara de representantes se compondrá de diputados elegidos directamente por el pueblo, con arreglo á la ley de elecciones.

Art. 18. Las de diputados para la primera legislatura tendrán lugar inmediatamente después de promulgada la Constitución: debiendo hacerse en lo sucesivo el último domingo de marzo.

Art. 19. Se elegirá un representante por cada seis mil almas, ó por una fracción que no baje de tres mil.

Art. 20. Los diputados para la primera legislatura serán nombrados en la proporción siguiente: por la ciudad veinticuatro, y por la campaña veinte y seis.

Art. 21. Para la segunda legislatura se realizará el censo general del Estado, debiendo regir lo dispuesto en el artículo anterior, si por algún accidente inesperado no se hubiere realizado. Dicho censo sólo podrá renovarse cada ocho años.

Art. 22. Las funciones de representante durarán dos años; pero la cámara se renovará por mitad cada año. La suerte decidirá luego que se reúnan los que deben salir el primer año de la ciudad, y de cada sección de campaña.

Art. 23. Ninguno podrá ser representante sin que tenga las calidades siguientes: ciudadanía natural en ejercicio, ó legal adquirida conforme al artículo 11; veinticinco años cumplidos, ó antes si fuere emancipado; un capital de diez mil pesos al menos, ó en su defecto profesión, arte ú oficio que le produzca una renta equivalente.

Art. 24. Es de la competencia exclusiva de la cámara de representantes: 1.° la iniciativa en la creación de contribuciones ó impuestos; 2.° el derecho de acusar ante el senado al gobernador del Estado y sus ministros, á los miembros de ambas cámaras, y á los del superior tribunal de justicia, por delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos, violación de la Constitución ú otros crímenes que merezcan pena infamante ó de muerte.

Art. 25. En el acto de incorporarse los representantes prestarán juramento de desempeñar fielmente el cargo, y obrar en todo de conformidad á lo que previene esta Constitución.

CAPÍTULO II

Del Senado.

Art. 26. El senado se compondrá de senadores elegidos directamente por el pueblo, con arreglo á la ley de elecciones.

Art. 27. Se elegirá un senador por cada doce mil almas, ó por una fracción que no baje de seis mil, y la elección tendrá lugar al mismo tiempo que la de los diputados.

Art. 28. Los senadores para la primera legislatura serán nombrados en la proporción siguiente: por la ciudad doce, y uno por cada sección de campaña, exceptuando las de Bahía Blanca y Patagones, que sólo nombrarán uno, remitiendo estas últimas sus respectivos registros á la capital, donde se hará el escrutinio.

Art. 29. Para la segunda legislatura regirá lo dispuesto en el artículo 21.

Art. 30. Las funciones de senador durarán tres años, renovándose por tercias partes cada año. La suerte decidirá, así que se reúnan, los que deben salir el primero y segundo año, guardándose en la campaña el orden siguiente: cuatro el primer año, cuatro el segundo, y los cinco restantes el tercero.

Art. 31. Para ser nombrado senador se necesita ciudadanía natural en ejercicio, ó legal adquirida conforme al artículo 11; treinta y dos años de edad y un capital de veinte mil pesos, ó una renta equivalente, ó una profesión científica capaz de producirla.

Art. 32. El que obtuviere una elección doble de senador y representante, elegirá entre ambas.

Art. 33. Es atribución exclusiva del senado juzgar en juicio público á los acusados por la cámara de representantes: y la concurrencia de dos terceras partes de sufragios hará sentencia contra el acusado, al solo efecto de separarlo del empleo, quedando, no obstante, sujeto á acusación, juicio ó castigo conforme á la ley.

CAPÍTULO III

Atribuciones comunes á ambas Cámaras.

Art. 34. La asamblea general se reunirá en la capital y empezará sus sesiones inmediatamente después de promulgada esta constitución; y en lo sucesivo el 1.° de mayo.

Art. 35. Las sesiones durarán cinco meses, y sólo podrán prorogarse por uno, con el consentimiento de dos terceras partes de los miembros.

Art. 36. Cada Cámara calificará la elección de sus miembros.

Art. 37. Las cámaras se regirán por el reglamento que cada una acuerde, y en asamblea general por el del senado.

Art. 38. Cada una nombrará su presidente, vicepresidente y secretarios.

Art. 39. Fijará sus gastos respectivos, poniéndolo en noticia del ejecutivo para que se incluyan en el presupuesto general del Estado.

Art. 40. Ninguna cámara comenzará sus sesiones sin que haya reunido más de la mitad del número total de sus miembros; mas si no se llenara éste el día señalado por la Constitución, deberán reunirse los presentes, aunque en número menor, para excitar ó compeler á los no concurrentes en los términos y bajo los apremios que acordasen.

Art. 41. Las sesiones serán públicas, y sólo los negocios de Estado que exijan reserva se tratarán en secreto.

Art. 42. Las cámaras se comunicarán por escrito entre sí, y con el gobierno por medio de sus respectivos presidentes, con autorización de un secretario.

Art. 43. Los senadores y representantes son inviolables por las opiniones que manifiesten y votos que emitan en el desempeño de sus cargos. No hay autoridad que pueda procesarlos, ni aun reconvenirlos en ningún tiempo por ellos.

Art. 44. No podrán ser arrestados durante la asistencia á la legislatura, excepto en el caso de ser sorprendidos *in fraganti* en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamia ú otra aflictiva, y entonces se dará cuenta inmediatamente á la cámara respectiva, con la información sumaria del hecho.

Art. 45. Ningún senador ó representante podrá ser acusado criminalmente por delitos que no sean los detallados en el artículo 24, ni aun por éstos mismos, sino ante su respectiva cámara. Si el voto de las dos terceras partes de ella declara haber lugar á la formación de causa, quedará el acusado suspendido en sus funciones y sujeto á la disposición del tribunal competente.

Art. 46. Puede asimismo cada cámara corregir á cualquiera de sus miembros, con igual número de votos, por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, ó declarar cesantes por imposibilidad física ó moral, sobreviniente á su incorporación; pero bastará la mayoría de uno sobre la mitad de los presentes para decidir en las renuncias voluntarias.

Art. 47. Cada una de las cámaras puede hacer venir á su sala á los ministros del gobierno para pedir los informes que estime convenientes.

Art. 48. Cuando fuesen convocadas extraordinariamente, sólo se ocuparán del asunto que hubiere motivado la convocatoria.

CAPÍTULO IV

Atribuciones de la asamblea general.

Art. 49. Compete á la asamblea general: nombrar el gobernador del Estado en las épocas de la ley.

Art. 50. Fijar cada año los gastos generales del Estado con arreglo á los presupuestos de ellos y al plan de recursos que deberá presentar el gobierno.

Art. 51. Establecer los impuestos y contribuciones necesarias para cubrir aquéllos, suprimir, modificar y aumentar los existentes.

Art. 52. Examinar, aprobar ó reparar anualmente las cuentas de inversión de caudales públicos, que deberá presentar el gobierno.

Art. 53. Crear y suprimir empleos públicos en el Estado, determinar sus atribuciones y responsabilidades, designar, aumentar ó disminuir sus dotaciones ó retiros, acordar pensiones ó recompensas, y decretar honores públicos á los grandes servicios prestados al Estado.

Art. 54. Establecer los tribunales de justicia de él, y reglar la forma de sus juicios.

Art. 55. Conceder indultos y acordar amnistías por delitos cometidos en el Estado y con tendencia á él, cuando grandes motivos de interés público lo reclamen.

Art. 56. Aprobar ó reprobar la creación y reglamento de toda clase de bancos que se pretendiere establecer en el Estado.

Art. 57. Reglamentar en él la educación pública, acordar á los autores, inventores y primeros introductores de inventos útiles cualquiera clase de privilegios por tiempo determinado.

Art. 58. Hacer todas las demás leyes ú ordenanzas que reclame el bien del Estado, y que digan relación á solo él, modificar, interpretar y abrogar las existentes.

Art. 59. Fijar los divisiones territoriales convenientes á la mejor administración.

Art. 60. Fijar anualmente el ejército permanente de mar y tierra, y legislar sobre la guardia nacional.

Art. 61. Ínterin se reúne un Congreso general, en que sea representado el Estado de Buenos Aires, la asamblea general de éste conocerá en todas aquellas cosas en que debería intervenir el Congreso, y sin cuya autorización no podría expedirse el ejecutivo general, toda vez que el gobierno del Estado sea necesitado á intervenir en ellas (1).

---

(1) Este artículo es copia alterada del artículo LIX del proyecto de Constitución de 1833. Este proyecto decía: «Ínterin se reúne el Congreso general, y se da la Constitución del *Estado*, en la que se deslinden las atribuciones que debe presidirlo, la asamblea general de la *provincia* conocerá en todas aquellas cosas en que debería intervenir el Congreso, y sin cuya autorización no podría expedirse el ejecutivo general, toda vez que el gobierno de la provincia sea necesitado á intervenir en ellas.»

En ese proyecto, Buenos Aires entendía por *Estado* toda la República Argentina. En su Constitución presente entiende por *Estado* lo que antes era *provincia* del Estado. Pero esto es provisorio, díce Buenos Aires. Mientras ella no asista al Congreso nacional (dice este artículo 61 de la Constitución de Buenos Aires).

Es decir, mientras Buenos Aires no asista al Congreso nacional,

CAPÍTULO V

De la Comisión permanente.

Art. 62. Antes de ponerse en receso la asamblea general, se nombrará por las respectivas cámaras, á pluralidad de sufragios, una comisión permanente, compuesta de tres senadores y cuatro representantes, con igual número de suplentes. Reunidos aquéllos elegirán su presidente y vicepresidente.

Art. 63. Cuando por enfermedad, muerte ó cualquier otro impedimento hubiere que reemplazar alguno de los senadores, la comisión sorteará entre los tres suplentes el que deba sustituirle. Lo mismo se procederá respecto de los cuatro representantes.

---

su legislatura de provincia (de una ó dos cámaras, llámese *Sala*, ó llámese *Asamblea*), hará las veces de Congreso nacional para la provincia: creará aduanas, abrirá ó cerrará puertos, hará tratados con el extranjero, podrá declarar guerras, contraer empréstitos, enajenar las tierras públicas, reglar el comercio exterior, sancionar códigos; tendrá ella sola, por un privilegio de que ha querido hacerse un regalo á sí misma, todos los poderes de que se han desprendido las demás provincias iguales á ella, para darlos al Congreso general por el art. 64 de la Constitución federativa.

Y mientras Buenos Aires pueda ejercer sin estorbo las grandes atribuciones que corresponden al Congreso de toda la República, ¿le vendrá alguna vez el deseo de ser representado en el Congreso, á trueque de abandonar el ejercicio de aquellas atribuciones de nación? — Sería preciso ver, para creer ese milagro de abnegación.

Pero lo que se ve desde ahora, es, que se hace tanto daño á sí misma como lo hace á la República entera, tomando posesión violenta de poderes ajenos; y entrando con ellos en un camino que no se desanda sino por la violencia, y que si se recorre entero sin obstáculo, conduce á la desmembración infaliblemente.

La organización argentina no encuentra hoy obstáculo más grande, que el hábito contraído por Buenos Aires y enseñado á las demás provincias desde el desquicio general de 1820, de ejercer po-

Art. 64. La comisión permanente durará hasta que se vuelva á reunir la asamblea general.

Art. 65. Sus atribuciones serán: velar sobre la observancia de la Constitución y de las leyes; hacer al gobierno las advertencias y reclamos convenientes al efecto, bajo responsabilidad para ante la asamblea general; y en caso que éstos, repetidos por segunda vez, sean infructuosos, según la importancia y gravedad del asunto, convocar la asamblea general; y, finalmente, instruir en todo caso á ésta de las ocurrencias habidas durante su receso.

Art. 66. Lo dispuesto en el artículo anterior tendrá especialmente lugar cuando el gobierno resultase moroso en ordenar se practiquen las elecciones.

Art. 67. Recibir las actas de elecciones que deberán remitirle las mesas centrales, y pasarlas á la respectiva comisión.

Art. 68. Convocar en seguida ambas cámaras á sesiones preparatorias para examinar las actas de elecciones.

Art. 69. Usar de las facultades concedidas á las cámaras en el art. 47.

---

deres nacionales, que alguna vez será preciso restituir á la nación, para que haya nación y gobierno nacional.

Recomenzar á los treinta años ese desorden desacreditado por la experiencia, es darle nuevas fuerzas y hacer más profundo el desquicio fundamental del gobierno general argentino, hasta el punto de volverle imposible por otra mano que no sea la de un conquistador extranjero.

La ocupación de poderes nacionales, que hoy hace Buenos Aires delante del Congreso que los ejerce por una Constitución que todas las provincias acaban de jurar, la hizo en 1820 cuando el Congreso y la Constitución nacionales de 1819 habían desaparecido. Entonces tenía un principio de disculpa, que hoy no le acompaña. Lo mismo hicieron *Corrientes* y *Entre-Ríos* en sus constituciones de esa época. Pero descender á los errores y extravíos del primer período de la vida representativa en el Río de la Plata, es retrogradar, echar el país en el atraso de sus primeros tiempos de desquicio y de ensayos instintivos y ciegos.

CAPÍTULO VI

De la formación y sanción de las leyes.

Art. 70. Todo proyecto de ley, excepto los contenidos en el art. 24, puede tener principio en cualquiera de las dos cámaras por moción hecha por alguno de sus miembros, ó por proposición del poder ejecutivo.

Art. 71. Aprobado un proyecto en la cámara de su origen, se pasará inmediatamente á la otra, para que discutido en ella lo apruebe, altere ó deseche. Si lo aprueba, lo comunicará al poder ejecutivo.

Art. 72. Un proyecto desechado en la cámara de su origen no podrá reconsiderarse en ella, en el mismo periodo legislativo, á propuesta de ningún miembro de la misma cámara.

Art. 73. Si la cámara á la que ha sido remitido el proyecto lo alterase, lo devolverá con las observaciones respectivas, y si la remitente se conformase con ellas, se lo avisará en contestación y lo pasará al poder ejecutivo. Pero si, no conformándose, insistiese en sostener su proyecto tal como lo había remitido al principio, podrá, por medio de previo aviso á la remitente, solicitar la reunión de ambas cámaras, que se verificará en la del senado, ó en la de representantes, si el senado la designase, y después de discutido, el voto de las dos terceras partes hará resolución. El mismo orden se observará en caso de que un proyecto fuese desechado en su totalidad por una de las cámaras, á la que se haya remitido.

Art. 74. El proyecto desechado por la asamblea general no podrá ser considerado en el mismo período legislativo.

Art. 75. Si el poder ejecutivo, recibidos los proyectos los suscribe, ó en el término de diez días, contados desde

que los recibió, no los devuelve objecionados, tendrán fuerza de ley.

Art. 76. Si encuentra reparos que oponerles, ú observaciones que hacer, los devolverá con ellas á la cámara que se los remitió dentro de los diez días.

Art. 77. En este caso, reunidas ambas cámaras, según lo dispone el art. 73, se reconsiderará el proyecto con presencia de dichos reparos ú observaciones, y se tendrá por última sanción el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, la que, comunicada al poder ejecutivo, se hará promulgar sin más reparo.

Art. 78. Si la devolución se hiciese por el poder ejecutivo, estando ya cerradas las cámaras, se dirigirá á la comisión permanente; y ésta podrá entonces, según el juicio que forme de la urgencia, gravedad ó importancia de la materia, ó convocar á la asamblea general, ó reservar el asunto hasta la próxima reunión ordinaria de ella. Pero si el poder ejecutivo, al hacer la devolución, reclamase la urgencia, la comisión la convocará precisamente.

Art. 79. En la sanción de las leyes se usará de esta forma: «El senado y cámara de representantes del Estado de Buenos Aires reunidos en asamblea general, etc., han sancionado, etc.»

Art. 80. En toda reunión de la asamblea general, su presidencia será desempeñada por el presidente del senado, ó el de la cámara de representantes, y en caso de impedimento de éstos por los vicepresidentes respectivos.

SECCION QUINTA

CAPÍTULO I

Del Poder ejecutivo.

Art. 81. El poder ejecutivo del Estado se desempeñará por una sola persona, bajo la denominación de gobernador del Estado de Buenos Aires.

Art. 82. El gobernador será elegido por la asamblea general en la segunda reunión, después de abiertas sus sesiones, por votación nominal, á pluralidad absoluta de sufragios.

Art. 83. Si de la votación no resultase pluralidad absoluta, se repetirá aquélla, y si ni aun en este caso resultase, entonces la votación se contraerá precisamente á los dos que hayan tenido mayor número de sufragios, y en caso de empate decidirá el presidente.

Art. 84. El gobernador que exista al tiempo de jurarse esta Constitución, continuará en este cargo hasta el nombramiento del gobernador constitucional.

Art. 85. Para ser nombrado gobernador, se requiere tener treinta y cinco años de edad, haber nacido en el Estado y reunir las demás calidades exigidas por esta Constitución para senador (1).

---

(1) «*Para ser nombrado gobernador* (dice este artículo 85), *se requiere... haber nacido en el Estado*» (de Buenos Aires se entiende).

«*Para optar al cargo de gobernador* (dice el artículo 86), *se considerará como nacido en el Estado el hijo de padre oriundo de él que hubiese nacido en país extranjero, estando aquél desempeñando algún cargo diplomático ó consular por el Estado ó por la Nación.*»

Aquel artículo 85 es ratificación de una ley de la provincia de Buenos Aires, sancionada el 23 de diciembre de 1823. Esa ley tuvo

Art. 86. Para optar el cargo de gobernador, se considerará como nacido en el Estado el hijo de padre oriundo de él que hubiese nacido en país extranjero, estando aquél desempeñando algún cargo diplomático ó consular por el Estado, ó por la Nación; pero no podrá ser nombrado sin contar con tres años de residencia continua en el Estado.

Art. 87. El gobernador durará en el cargo por el término de tres años, y no podrá ser reelecto sino después de tres de haber cesado; esta disposición se entiende respecto de los nombrados con arreglo á esta Constitución.

Art. 88. Antes de entrar al ejercicio del cargo, el go-

---

un origen personal que todo el mundo conoce. El general San Martín regresaba á Buenos Aires, después de sus grandes campañas de Chile y del Perú. Para frustrar su candidatura inevitable, los que nada habían hecho por la patria, que debía su independencia al vencedor de Maipo y Chacabuco, le arrebataron el puesto que le preparaba la gratitud de Buenos Aires, dando una ley que excluía del empleo de gobernador al que no había nacido en la provincia.

Esa ley vergonzosa ha sido ratificada por el artículo 85 de la Constitución de abril.

Según ella, todos pueden gobernar á Buenos Aires, menos los que han dado á luz la República Argentina. Las primeras glorias personales de la historia argentina son excluídas del gobierno local de Buenos Aires, por el principio que acaba de sancionar la Constitución. Se diría que es inspiración de los vencidos de mayo, como lo es de los vencidos de febrero.

El general Saavedra, presidente de la junta patriótica instalada el 25 de mayo de 1810, no podría ser hoy gobernador de Buenos Aires, si existiese, porque había nacido en Potosí, territorio argentino en ese tiempo.

San Martín había nacido en la provincia de Misiones, y toda su gloria de *San Lorenzo*, *Chacabuco*, *Maipo* y el *Callao*, no debía hacerle digno de gobernar el pueblo que le debía su existencia política.

El general Alvear, nacido en Misiones, tampoco era digno de la silla del gobierno local de Buenos Aires, á pesar de su gloria de vencedor en Montevideo y en Itusaingó.

Es inútil decir que el general Urquiza, libertador de Buenos Ai-

bernador electo prestará ante el presidente del senado y á presencia de las cámaras reunidas el siguiente juramento:

«Yo, N., juro á Dios Nuestro Señor, y á estos Santos »Evangelios, que desempeñaré debidamente el cargo de »gobernador del Estado que me confía; sostendré su liber»tad, integridad y derechos; protegeré la religión católica »y daré ejemplo de obediencia á las leyes, ejecutaré y »haré ejecutar las que ha sancionado y en adelante san»cionare la legislatura del Estado, y observaré y haré ob»servar fielmente la Constitución.» El presidente de la

---

res por haber sido vencedor de Rosas, tirano de Buenos Aires, no podría por la Constitución ocupar la silla que ocupó veinte años el dictador derrocado por él.

Recorred las brillantes reputaciones argentinas de la guerra de la independencia, las más están excluidas del gobierno de la provincia, que se adorna con sus nombres célebres cada vez que se trata de ostentaciones que nada cuestan. Pringles, Pedernera, La Madrid, Monteagudo, Rondeaux, Alvarado, Arenales, no podrían ser gobernadores de Buenos Aires. El mismo general Paz, servidor antiguo de la República, después de defender á Buenos Aires contra la Constitución sancionada por el vencedor del tirano Rosas (defensa que allí se ha convenido en llamar gloriosa), ha tenido la desgracia de suscribir la Constitución de provincia, que le excluye del rango accesible á quienes no merecen ser sus edecanes.

Recorred el acta de la Independencia, firmada en *Tucumán*, las tres cuartas partes de sus nombres de oro no podrían tener el honor de suscribir los decretos locales de Buenos Aires.

Pero no es la gloria la única excluída; también lo ha sido el infortunio y la inocencia. Esto es inaudito.

El art. 86 considera *como nacido en el Estado*, para obtener el cargo de gobernador, al hijo de padre oriundo de él, nacido en país extranjero, *estando aquél desempeñando algún cargo diplomático ó consular por el Estado ó por la Nación.*

Es decir, que los hijos nacidos en el extranjero de padres *proscriptos*, emigrados, desterrados ó perseguidos por causa de la libertad, no podrán ser gobernadores de Buenos Aires; pero, sí podrán serlo, los que han nacido de padres que han estado fuera del país al servicio del tirano Rosas!

asamblea le dirá: «Si así lo hiciereis, Dios y la patria os »ayuden; y si no, os lo demanden» (1).

Art. 89. En caso de enfermedad ó ausencia del gobernador, ó mientras se proceda á nueva elección por su muerte, renuncia ó destitución, el presidente del senado ejercerá las funciones anexas al poder ejecutivo, quedando entre tanto suspenso de las de senador.

Art. 90. El gobernador es el jefe de la administración general del Estado; provee á la seguridad interior y exterior de él.

Art. 91. Publica, y hace ejecutar las leyes y decretos de la legislatura, facilitando la ejecución por reglamentos ó disposiciones especiales.

Art. 92. Puede pedir la convocación extraordinaria de la asamblea general, cuando graves circunstancias ó motivos especiales lo demanden.

Art. 93. Á la apertura de la legislatura, la informará del estado político y administrativo del Estado, y de las mejoras y reformas que considere dignas de su atención.

Art. 94. Expide las órdenes convenientes para las elecciones que correspondan de senadores y diputados, en la oportunidad debida, y no podrá por motivo alguno diferirlas sin acuerdo de la asamblea general.

Art. 95. El gobernador del Estado puede poner objeciones y hacer observaciones sobre los proyectos remi-

(1) ¿Cuál es la *patria* que debe pedir esa cuenta? ¿Los Argentinos componen catorce patrias, ó forman todos una sola patria? Si son todos *compatriotas*, como lo dice el artículo 6.º de esta Constitución, claro es que forman una patria y no muchas. ¿Puede esa patria argentina dejar de pedir cuenta al gobernador egoísta que en su juramento de hacer cumplir las leyes olvida que existen leyes nacionales, y un legislador supremo — el pueblo argentino — cuyas decisiones deben ser obedecidas por todos sus hijos? En los Estados Unidos de Norte-América todo gobernador local presta juramento de obedecer y hacer obedecer las leyes generales de la Unión.

tidos por las cámaras, en el tiempo prevenido en el capítulo precedente, y suspender su promulgación hasta que las cámaras resuelvan.

Art. 96. Puede igualmente proponer á las cámaras proyectos de ley, ó modificaciones á las anteriormente dictadas.

Art. 97. Es atribución del gobernador del Estado nombrar y despedir el ministro ó ministros de su despacho general y oficiales de las secretarías.

Art. 98. Proveer los empleos civiles y militares conforme á la Constitución y á las leyes. Para el de coroneles y grados superiores, necesita el acuerdo del senado.

Art. 99. Variar con acuerdo de sus ministros, ó ministro, los empleados de su dependencia; pero en caso de separarlos por delito, deberá pasar los antecedentes á los tribunales de justicia, para que se les juzgue con arreglo á las leyes.

Art. 100. Es el jefe superior de la fuerza militar del Estado, y de él solamente depende su dirección; pero no podrá mandarla en persona sin prévio permiso de la asamblea general, acordado al menos por las dos terceras partes de votos.

Art. 101. Ejerce el patronato respecto de las iglesias, beneficios y personas eclesiásticas de su dependencia, con arreglo á las leyes: presenta el obispo á propuesta en terna del senado.

Art. 102. Despacha las cartas de ciudadanía del Estado, con arreglo á las calidades prescritas en esta Constitución.

Art. 103. Cuida de la recaudación de las rentas y de su inversión conforme á las leyes.

Art. 104. Es de su deber presentar anualmente á la asamblea general el presupuesto de gastos y el plan de recursos del año entrante, y pasar las cuentas de la inversión hecha en el anterior.

Art. 105. No puede expedir orden sin la firma de su

ministro respectivo; y sin este requisito nadie está obligado á obedecer.

Art. 106. No puede acordar á persona alguna goce de sueldo ó pensión, sino por alguno de los títulos que las leyes expresamente designan.

Art. 107. No podrá ausentarse de la capital por más de treinta días, ni tampoco del territorio del Estado durante el tiempo de su mando, sino con previo consentimiento de la asamblea general, por las dos terceras partes de votos.

Art. 108. Podrá conmutar la pena capital, previo informe del tribunal, mediando graves y poderosos motivos, salvos los delitos exceptuados por las leyes.

Art. 109. Nombra los agentes diplomáticos y consulares del Estado.

Art. 110. En caso de conmoción interior ó de invasión exterior, puede declarar en estado de sitio el todo ó parte del Estado, sin que esto importe otorgar al poder ejecutivo más facultades que las de remover individuos de un punto á otro de él, y aun aprehenderlos, dando cuenta dentro de veinte y cuatro horas á la asamblea general, ó en su receso á la comisión permanente.

Art. 111. Las disposiciones contenidas en los artículos 100, 101, 109 y 110 estarán sujetas á las declaraciones ó limitaciones que pueda hacer la Constitución general de la Nación.

Art. 112. Recibirá por sus servicios la dotación establecida por la ley, que ni se aumentará ni disminuirá durante el tiempo de su mando.

CAPÍTULO II

De los ministros ó secretarios del despacho general.

Art. 113. El despacho de los negocios del Estado se desempeñará por ministros secretarios, que no pasarán de tres, con sus respectivas oficinas.

Art. 114. Los ministros secretarios despacharán bajo las inmediatas órdenes del gobernador: autorizarán las resoluciones de éste, sin cuyo requisito no tendrán efecto, ni se les dará cumplimiento; pero podrán expedirse por sí solos en lo concerniente al régimen especial de sus respectivos departamentos.

Art. 115. Serán responsables con el gobernador de todas las órdenes que autoricen contra la Constitución y las leyes; sin que puedan quedar exentos de responsabilidad, por haber recibido mandato de autorizarlas.

Art. 116. Para ser ministro se requiere:

1.° Ser ciudadano en ejercicio;

2.° Tener treinta años de edad cumplidos.

Art. 117. Es incompatible el cargo de ministro con el de representante ó senador.

SECCIÓN SEXTA

Del Poder judicial.

Art. 118. El poder judicial es independiente de todo otro en el ejercicio de sus funciones.

Art. 119. Será desempeñado en el Estado por los tribunales y juzgados que la ley designe, y sus miembros durante el tiempo que según ella deben ejercer sus funciones, no podrán ser removidos sin causa y sentencia legal, aunque quedarán suspendidos desde que sean enjuiciados.

Art. 120. Para ser nombrado miembro del tribunal superior de justicia, se requiere estar en ejercicio de la ciudadanía, ser mayor de treinta años, con seis al menos de ejercicio en la facultad. Para serlo de los juzgados inferiores, bastarán dos años de profesión y veinte y cinco de edad, con la misma calidad de ciudadano.

Art. 121. Los miembros del tribunal serán nombrados por el gobernador, á propuesta en terna del senado; y los

de los juzgados inferiores, á propuesta en terna del tribunal superior.

Art. 122. Gozarán la compensación que la ley designe.

Art. 123. Las atribuciones del tribunal serán las que designen las leyes vigentes y ulteriores (1).

Art. 124. En el tribunal superior é inferiores, las sentencias definitivas como interlocutorias serán fundadas en el texto expreso de la ley, ó en los principios ó doctrinas de la materia.

Art. 125. El tribunal superior tendrá la superintendencia en toda la administración de justicia.

Art. 126. Podrá informar al cuerpo legislativo de todo lo concerniente á la mejora de la administración de justicia.

---

(1) Se sabe que está vigente en Buenos Aires el *Reglamento provisorio* de 3 de diciembre de 1817, confirmatorio de un reglamento de 6 de diciembre de 1813, en cuyos estatutos se daba á la Cámara de justicia de Buenos Aires, entonces capital de la República, las atribuciones que ejercían las reales audiencias de América, bajo el régimen colonial de los Españoles.

Disuelta en 1820 la autoridad nacional de que Buenos Aires era asiento, siguió ejerciendo en su rango de provincia esas mismas atribuciones judiciales de verdadera corte suprema ó nacional.

En lo judicial hay puntos que interesando á toda la República no pueden ser dirimidos por una sola de sus provincias. Tales son los llamados de *derecho internacional privado*, y todos aquellos en que la República ó alguna de sus provincias puede ser parte hacia el extranjero. Mañana el tratado con Inglaterra, celebrado el 2 de febrero de 1825, daría lugar á un proceso que viniese á fallarse en Buenos Aires. Como la Inglaterra no ha querido darse por entendida de los disgustos caseros de Buenos Aires (en lo cual ha mostrado su cordura habitual), naturalmente haría responsable á toda la Confederación de una denegación de justicia que Buenos Aires perpetrara desconociendo los tratados de julio.

Los derechos de una nación pueden ser objeto de usurpaciones ejercidas dentro ó fuera de su territorio: dentro, por una porción del país; fuera, por un poder extranjero. La usurpación es la misma, cualquiera que sea el agresor. En el primer caso hay rebelión; en el segundo, hay conquista. Por uno ú otro medio la nación se pierde si no se defiende.

Art. 127. No podrá juzgarse por comisiones especiales.

Art. 128. Cualquiera del pueblo tiene derecho para acusar á los depositarios del poder judicial, por los delitos de cohecho, prevaricato, procedimientos injustos contra la libertad de las personas, contra la propiedad y seguridad de domicilio.

Art. 129. Las causas contenciosas de hacienda, y las que nacen de contratos entre particulares y el gobierno, serán juzgadas por un tribunal especial, cuya forma y atribuciones las determinará la ley de la materia.

SECCIÓN SÉPTIMA

De la observancia de las leyes, reforma de la Constitución y su juramento.

Art. 130. Continuarán observándose las leyes, estatutos y reglamentos que hasta ahora rigen, en lo que no hayan sido alterados por leyes ó disposiciones patrias, ni digan contradicción con la presente Constitución, hasta que reciban de la legislatura las variaciones ó reformas que estime convenientes (1).

---

(1) ¿Á quién corresponden entre tanto los colores, escudo, sello y canción nacionales?

La *bandera*, los *colores argentinos*, ilustrados por tantas glorias, no pueden pertenecer á dos países que forman, aunque provisoriamente, dos cuerpos políticos, *con su libre ejercicio de soberanía interior y exterior*, separados uno de otro.

¿Á quién pertenece de hecho y de derecho la bandera y los colores argentinos? Su nombre mismo resuelve la cuestión. La República entera, compuesta de sus catorce provincias que hoy tiene, asistió á la creación y sanción de esos colores por medio de su *Congreso nacional* de 1818. Abrid la Recopilación de *Leyes y decretos promulgados en la misma Buenos Aires*, y hallaréis una ley de 26 de febrero de 1818, que trae por título: *Colores de la bandera nacional*: ley que determina *para toda «bandera nacional»*

Art. 131. Cuando el poder ejecutivo promueva la reforma de algún artículo de la Constitución, se reunirán ambas cámaras para tratar y discutir el asunto, y serán

---

los dos colores blanco y azul hasta ahora acostumbrados. Esa ley fué dada por un Congreso de diputados de todas las provincias. Desde Máipo hasta los castillos del Callao, nadie la conoce por bandera de provincia, sino por enseña nacional del pueblo de las Provincias Unidas.

La provincia ó el *Estado* provincial de Buenos Aires tendría que devolver á la Nación la bandera de la Nación, el día que desertare de su seno.

El *sello, el escudo de armas argentino*, serán otra restitución dolorosa, pero necesaria y justa para él: su propiedad es más explícita que la de los colores, porque habla á los ojos por el jeroglífico y por las palabras terminantes. Las manos unidas, sosteniendo el símbolo de la libertad, son el emblema expresivo de las *Provincias Unidas;* si se objetare que también una provincia puede tener dos manos, ahí está el mote que traduce por palabras el emblema. Se lee en torno de las dos manos estrechadas: *Provincias Unidas del Río de la Plata.* Quien tenga un peso fuerte sellado en aquel país puede consultarle como documento auténtico, decisorio de este punto.

La *canción nacional* sería otra devolución sensible que el *Estado* disidente tendría que hacer á la República de las Provincias Unidas el día que prefiriese hacerse extranjero, antes que respetar la soberanía del pueblo argentino. ¿Qué Argentino ha llamado jamás por otro nombre esa canción que el de *nacional?* Fué compuesta por un diputado á la *Asamblea general* de 1814, por solicitud de ese cuerpo representativo de toda la nación.

¿Sería permitido á algún oscuro rimador hacer á la canción su revolución de 11 de setiembre, para arrancarle estas palabras, que acusan en gritos armoniosos su grande y nacional origen argentino?

«Se levanta en la faz de la tierra,
»Una nueva y gloriosa *Nación.*
....
....
«Ya su trono dignísimo alzaron
»Las *Provincias Unidas* del Sud,
»Y los libres del mundo responden:
»Al gran *pueblo argentino*, salud.»

necesarias al menos las dos terceras partes de votos para sancionarse, que el artículo ó artículos que se pretendan reformar, deben ser reformados. Si no se obtuviese esta sanción, no se podrá volver á tratar el asunto hasta la siguiente legislatura.

Art. 132. En caso de sancionarse la necesidad de la reforma, se procederá inmediatamente á verificarla con el mismo número de sufragios designado en el artículo anterior.

Art. 133. Si la proposición tuviese su origen en alguna de las cámaras, no será admitida sin que sea apoyada, al menos por la tercera parte de los miembros concurrentes á ella.

Art. 134. No siendo apoyada de este modo, queda desechada, y no podrá ser renovada en la cámara de su origen, por ninguno de sus miembros, hasta el siguiente período de la legislatura.

Art. 135. Si fuese apoyada, se reunirán ambas cámaras para tratar, procediéndose en todo de conformidad á lo prescripto en el artículo 131.

Art. 136. En caso de sancionarse la necesidad de la reforma, la resolución se comunicará al poder ejecutivo, para que exponga su opinión fundada.

Art. 137. Si él disiente, reconsiderada la materia por ambas cámaras reunidas, será necesario la concurrencia de tres cuartas partes, al menos, de votos para sancionar la necesidad de la reforma.

Art. 138. En este caso, como en el de consentir el poder ejecutivo en la reforma proyectada, se procederá inmediatamente á verificarla con el número de sufragios designado en el número 131.

Art. 139. Verificada la reforma, pasará al poder ejecutivo para su publicación. En caso de devolverla otra vez con reparos, tres cuartas partes de sufragios harán la última sanción.

Art. 140. Esta constitución ó cualquiera otra del Es-

tado no podrá ser reformada sino por su asamblea general.

Art. 141. Sancionada la Constitución, será solemnemente jurada en todo el territorio del Estado.

Art. 142. Ninguno podrá ejercer empleo político, civil, militar ó eclesiástico, sin prestar juramento de observar esta Constitución y sostenerla.

Art. 143. Todo el que atentare, ó prestare medios para atentar contra la presente Constitución, después de publicada, será juzgado y castigado como reo de lesa-patria.

Art. 144. Sólo la asamblea general podrá resolver las dudas que ocurran sobre la inteligencia de alguno de los artículos de esta Constitución.

SECCIÓN OCTAVA

Declaraciones generales (1).

Art. 145. Todos los habitantes del Estado tienen un derecho á ser protegidos en el goce de su vida, reputación, libertad, seguridad y propiedad. Nadie puede ser privado de ellas, sino con arreglo á las leyes.

Art. 146. Todos los habitantes del Estado son iguales

---

(1) Entre estas declaraciones generales falta una que consagra el principio de la libre navegación del Plata y sus afluentes. El principio más grande y fecundo para la prosperidad argentina de los conquistados en esta época memorable de su regeneración, es el de la libre navegación de los ríos para todas las banderas. Era demasiado grande para dejarle fuera de la ley fundamental de la Confederación; su Constitución lo insertó en su derecho público, á más de existir consignado en una ley anterior. Todavía fué repetido en otras leyes internacionales, á fin de hacer irrevocable su existencia inseparable de la vida argentina.

Pues bien, ese principio que la Confederación ha creído necesa-

ante la ley; y ésta, bien sea penal, preceptiva, permisiva ó tuitiva, debe ser una misma para todos.

Art. 147. Todos pueden publicar por la prensa sus pensamientos y opiniones, con sujeción á la ley de la materia.

Art. 148. Toda orden de pesquisa, arresto de una ó más personas sospechosas, ó embargo de sus propiedades, deberá especificar las personas ú objetos de pesquisa ó embargo. De lo contrario no será exequible.

Art. 149. Quedan asegurados á todos los habitantes del Estados los derechos de reunión pacífica y de petición individual ó colectiva á todas sus autoridades. La forma de estos actos será reglada por la ley de la materia.

Art. 150. Se reserva al cuerpo legislativo el derecho de imponer penas y multas. Exceptuándose — algunas mo-

---

rio repetir en tres grandes leyes, la Constitución de Buenos Aires no ha creído necesario nombrarlo ni una sola vez en todo su texto.

¿Era tal vez porque ya estaba sancionado por una ley local? — Debió ratificarse por lo menos, como se han ratificado principios menos importantes que ése para Buenos Aires, por el artículo 159 de su Constitución, que habla de este modo: — *Se ratifican las leyes de libertad de vientres, y las que prohiben el tráfico de esclavos, la confiscación de bienes, el tormento y las penas crueles, etc.*

En cuanto á estos principios, hubiera sido más digno, serio y menos alarmante proclamarlos como de nuevo, en vez de ratificarlos; pues la crónica de los veinte años de Rosas á nadie dejaría creer que la confiscación, el tormento y la crueldad hubiesen estado abolidos en Buenos Aires. El ratificar esa abolición desmentida por la historia hace temer que en lo venidero suceda como en el pasado.

Más que creíble es que la Constitución local ha dejado la libre navegación en la oscura ley aislada que ha precedido, porque una ley se deroga con menos ceremonia que una Constitución, y no había necesidad de poner en contradicción la Constitución, con la protesta pendiente contra los tratados internacionales, perseguidos justamente porque aseguran ese principio, que arrebata á la antigua aduana realista de Buenos Aires sus privilegios heredados al antiguo régimen de prohibición y monopolio.

deradas, que, hasta que se dé el Código penal, serán determinadas por el poder ejecutivo y superior tribunal de justicia.

Art. 151. In fraganti todo delincuente puede ser arrestado por cualquier persona y conducido á presencia del juez.

Art. 152. Fuera del caso del artículo anterior, ninguno podrá ser detenido, sin que preceda al menos una indagación sumaria que produzca semiplena prueba, ó indicios de un hecho que merezca pena corporal, ni podrá ser constituído en prisión, sin que preceda orden de juez.

Art. 153. Se exceptúa el caso en que la seguridad ó el orden público exija el arresto de uno ó más individuos, sin poderse observar los predichos requisitos: mas este arresto no podrá pasar de cuarenta y ocho horas sin ponerse al aprehendido á disposición del tribunal ó juez competente, el cual procederá á tomarle su declaración, á la mayor brevedad posible.

Art. 154. Todo aprehendido deberá ser notificado dentro de tercero día de la causa de su prisión.

Art. 155. Se exceptúa de prisión, fuera de los casos en que por el delito merezca pena corporal, el que diera fianza bastante de responder por los daños y perjuicios que contra él se reclamen.

Art. 156. Ninguna ley tendrá fuerza retroactiva.

Art. 157. Todo habitante del Estado tiene el derecho de salir de él, cuando le convenga, llevando consigo sus bienes, con tal que guarde los reglamentos de policía, y salvo el derecho de tercero.

Art. 158. La correspondencia epistolar es inviolable. El que la viola se hace reo contra la seguridad personal. La ley determinará en qué casos y con qué justificaciones puede procederse á ocuparla.

Art. 159. Se ratifican las leyes de libertad de vientres y las que prohiben el tráfico de esclavos, la confiscación

de bienes, el tormento, las penas crueles, la infamia trascendental, y los mayorazgos y vinculaciones.

Art. 160. La casa de un ciudadano es un asilo inviolable, y sólo podrá entrarse á ella en virtud de orden escrita de juez ó autoridad competente (1).

Art. 161. Ningún habitante del Estado puede ser penado, por delito, sin que preceda juicio y sentencia legal.

Art. 162. Tampoco podrá ser obligado á hacer lo que no manda la ley, ni privado de lo que ella no prohibe.

Art. 163. Las acciones privadas de los hombres que de ningún modo ofenden el orden público, ni perjudican á un tercero, están sólo reservadas á Dios, y exentas de la autoridad de los magistrados.

Art. 164. La libertad de trabajo, industria y comercio es un derecho de todo habitante del Estado, siempre que no ofenda ó perjudique la moral pública.

Art. 165. Á ningún preso se le obligará á prestar juramento, al hacer su declaración indagatoria, ó confesión.

Art. 166. Jamás podrá en el Estado el poder ejecutivo ser investido con facultades extraordinarias.

Art. 167. Las cárceles son hechas para seguridad y no para mortificación de los presos; todo rigor que no sea necesario, hace responsable á las autoridades que lo ejerzan.

Art. 168. Toda propiedad es inviolable, salvo el caso de expropiación por motivos de utilidad pública, en la forma, y bajo los requisitos que establecerá la ley de la materia.

---

(1) Todas las otras garantías son concedidas al *habitante*, la del hogar es concedida sólo al *ciudadano*. ¡Hay un pensamiento de exclusión en esto! ¿Ó sólo es descuido de redacción? ¡Cincuenta legisladores constituyentes que, por descuido de redacción entregan la casa del extranjero al acceso de la policía, es cosa inaudita realmente! — Este comentario es hecho sobre el texto publicado *oficialmente* en 1854. Pedimos al lector que vea ese texto ó el auténtico, y no los textos rectificados más tarde *por los editores de los ministros*, en lugar de serlo por la legislación constituyente.

Art. 169. La educación, al menos la primaria, se costeará por el tesoro del Estado.

Art. 170. El régimen municipal será establecido en todo el Estado. La forma de elección de los municipales, las atribuciones y deberes de estos cuerpos, como lo relativo á sus rentas y arbitrios, serán fijados en la ley de la materia.

Art. 171. El Estado de Buenos Aires no se reunirá al Congreso general, sino bajo la base de la forma federal, y con la reserva de revisar y aceptar libremente la Constitución general que se diere (1).

Art. 172. La presente Constitución será firmada en sesión por el presidente, vicepresidentes y demás miembros de la sala, y autorizada por sus dos secretarios.

---

(1) ¿Por qué este artículo prevé el caso de la reunión de Buenos Aires al *Congreso federal*, y no á la Confederación? Porque Buenos Aires tiene la conciencia de que forma parte integrante de la Confederación, y se encuentra reunido á ella de derecho, por más que desconoza á su gobierno. Reservándose el derecho de *revisar* y *aceptar* la *Constitución general que se diere*, admite que la Constitución puede ser dada por la *generalidad* ó *mayoría*, aun para la provincia que no asista á su sanción.

Por lo demás, este artículo 171 forma un contraste con el artículo 140, según el cual la Constitución local de Buenos Aires *no podrá ser reformada sino por su asamblea general.*

De los dos artículos resulta, que la Confederación no podrá reformar (revisar) la Constitución de Buenos Aires; pero Buenos Aires podrá revisar (reformar) la Constitución de la Confederación.

Es de notar que la Confederación no podrá reformar su propia Constitución en el espacio de diez años.

Á los diez años vendrá siempre esta cuestión: ¿cuál es más justo, que todas las Provincias argentinas, reunidas en cuerpo de Nación, revisen la Constitución de una provincia sola; ó que ésta revise la Constitución de todas juntas?—Llegará día en que la pretensión de Buenos Aires haga reir á sus propios hijos, los más exaltados hoy día.

No contéis el número de provincias. Contad el número de ciudadanos argentinos. ¿Son un millón y medio? Donde está el millón, está la voz de la soberanía: está la Nación

ARTÍCULOS ADICIONALES

Art. 173. El poder ejecutivo queda encargado de promulgar la presente Constitución, y de designar el día en que deba ser jurada.

Art. 174. Convocará á elecciones para senadores y representantes, con arreglo á lo establecido en el art. 15 de la presente Constitución; y las actas de ellas se remitirán, como hasta aquí, al presidente de la sala, quien las pasará á la comisión de peticiones, á los fines consiguientes.

Art. 175. La presente legislatura continuará hasta que sean aprobadas por ella las actas de dichas elecciones.

Art. 176. Firmada la Constitución, se declarará en receso, y durante él, sólo se reunirá si algún suceso grave ó necesidad urgente lo exigiere, y para examinar las mencionadas actas.

Art. 177. Aprobadas que sean éstas, se comunicará al poder ejecutivo, á fin de que proceda á invitar á los electos para que se reúnan en sesiones preparatorias; y la presente legislatura se declarará disuelta.

Art. 178. La asamblea constitucional se instalará solemnemente el 24 de mayo.

Dada en la sala de sesiones en Buenos Aires á 11 de abril de 1854.

FELIPE LLAVALLOL, presidente.

DOMINGO OLIVERA, — FRANCISCO DE LAS CARRERAS,
Vicepresidentes.

Francisco CHAS, — José María PAZ, — Mariano SAAVEDRA, — Manuel J. DE GUERRICO, — Tomás S. ANCHORENA, — Vicente ORTEGA, — Domingo MARÍN, — Manuel EGUÍA, — Norberto DE LA RIESTRA, — Plácido OBLIGADO, — José Matías ZAPIOLA, — Gervasio ESPINOSA, — José Valentín CARDOSO, — Fernando ALVA-

RO, — Marcelo GAMBOA, — Andrés SOMELLERA, — Juan José MONTESDEOCA, — Valentín ALSINA, — José María PIRAN, — Mariano MARÍN, — Bartolomé MITRE, — José Barros PAZOS, — Miguel VALENCIA, — Carlos TEJEDOR, — Domingo SOSA, — Vicente CAZON, — Francisco BALBIN, — Manuel P. ROJAS, — Ramón SOLVEIRA, — Víctor MARTÍNEZ, — Manuel M. ESCALADA, — Miguel J. AZCUÉNAGA, — Eustaquio J. TORRES, — Mariano BILLINGHURST, — Manuel R. GARCÍA, — Mariano ACOSTA, — José M. BUSTILLO, — Francisco Javier MUÑIZ, — Nicolás ANCHORENA.

Manuel PÉREZ DEL CERRO, secretario.
Adolfo ALSINA, secretario.

Es copia fiel del original.

Manuel PÉREZ DEL CERRO, secretario.
Adolfo ALSINA, secretario.

Buenos Aires, abril 12 de 1854.

Por recibida la presente Constitución del Estado: cúmplase y obsérvese en todas sus partes; y al efecto, sin perjuicio de publicarse por la prensa, promúlguese solemnemente por bando mayor, en la plaza de la Victoria, el martes 18 del corriente, á las doce del día, para lo cual se librarán las ordenes competentes: circúlese á todas las oficinas, establecimientos y autoridades civiles, militares y eclesiásticas del Estado; y acúsese recibo.

PEÑA. ESCALADA.

José M. LA FUENTE, oficial Mayor.

ESTUDIOS

SOBRE LA

CONSTITUCIÓN ARGENTINA DE 1853

EN QUE SE RESTABLECE SU MENTE ALTERADA POR COMENTARIOS HOSTILES

y se designan los antecedentes nacionales que han sido bases de su formación
y deben serlo de su jurisprudencia.

ESTUDIOS

SOBRE LA

CONSTITUCIÓN ARGENTINA DE 1853

I

Rol de la jurisprudencia en la organización constitucional.

Para disolver la unidad ó integridad nacional de la República Argentina, bastaría aplicarle al pie de la letra la Constitución de los Estados Unidos, convirtiendo en Estados á las que son y fueron Provincias de un solo Estado.

Méjico y la *República de Centro-América* han sucumbido á los efectos de ese simple método de organización política, ó mejor dicho, de desorganización de un Estado unitario. —La *Nueva Granada* se coloca hoy en esta misma vía de desorden, por donde conseguirá los resultados, no de los *Estados Unidos*, sino de *Méjico* y de la *América Central*, sus más allegados de raza y de situación.

Para falsear y abastardear la Constitución nacional de la República Argentina, no hay sino comentarla con los comentarios de la Constitución de los *Estados Unidos*.

Esta jurisprudencia de revolución y destrucción se puso en obra por el partido anarquista de la República Argentina, cuando vió malogrados sus esfuerzos por evitar la sanción de la Constitución general.

El señor Sarmiento, órgano de esa política, publicó un libro de *Comentarios de la Constitución argentina de* 1853.

En doctrinas parecidas se ha apoyado más tarde Buenos Aires para desconocer la autoridad del gobierno creado por la mayoría nacional. Los que no han podido dar su gobierno local á toda la Nación, han dicho: Pues la Nación no nos dará el suyo. Para justificar la desobediencia, han interpretado la federación argentina con la jurisprudencia de los Estados Unidos. Por este medio han tratado de eludir la autoridad del presidente, que no les agradaba.

Para restablecer la mente de la Constitución argentina, alterada por esos *Comentarios* de desorden y de anarquía, ha sido escrito el presente libro, en que el autor ha procurado señalar los antecedentes nacionales y propios que han servido para formar la Constitución y deben ser las bases de su jurisprudencia.

La jurisprudencia es el gran medio de mejorar y corregir las leyes sin derogarlas, ni cambiarlas. Pero si es verdad que el comentario es un suplemento de la legislación y un medio de darle estabilidad por la conservación de su texto, también puede ser el medio de comprometerla y extraviarla por un error fundamental en el sistema de comento.

II

El comentario no es el ataque.—Error fundamental del sistema del señor Sarmiento.—Fuentes ó bases naturales de comento.— Un mal sistema de comento oscurece y arruina la ley.

En el libro del señor Sarmiento hay dos cosas. Hay un comentario y hay un ataque á la Constitución argentina de 1853.

Importa señalar la existencia de esas dos cosas para depurar el comentario de lo que no es él, y de lo que es

opuesto á toda idea de comento. Es preciso no dejar nacer la costumbre de arruinar la ley so pretexto de explicarla.

Voy á demostrar que en el comentario hay error fundamental, y en el ataque la injusticia de la pasión de partido.

Comentar, es interpretar, explicar, glosar; jamás atacar. El comentario es el amigo, el ángel guardián de la ley, que no admite en ella sentido alguno que no sea bueno y sano. Como intérprete, participa de la imparcialidad del juez, y no debe ser nunca el enemigo de su oráculo. De ahí es que la judicatura ha dado á luz los mejores comentadores. Blackston y Story han sido jueces.

Pero no basta ser juez para ser comentador, como no basta ser honrado para ser un matemático. Esos sabios fueron comentadores, porque conocían á fondo la ciencia del derecho que comentaban. José Story, muerto en 1845, fué profesor de jurisprudencia en la universidad de Harvard, en Cambridge, y autor de varias obras célebres de jurisprudencia.

Comentar las leyes (políticas ó civiles, no importa el género), es materia de una ciencia que, como las demás, reconoce fuentes naturales de investigación. Veamos cuáles son, y si el señor Sarmiento las ha consultado ú omitido en su plan de comento.

Las fuentes naturales de comento son: 1.° la historia del país; 2.° sus antecedentes políticos; 3.° los motivos y discusiones del legislador; 4.° los trabajos preparatorios de los publicistas; 5.° las doctrinas aplicadas de la ciencia pública; 6.° la legislación comparada ó la autoridad de los textos extranjeros y sus comentadores. Éstas son las fuentes en que la ley toma origen, y en que sus disposiciones encuentran la luz supletoria de su texto brevísimo. Abrid los buenos comentadores de todos los códigos; no hallaréis uno que no se provea de esas fuentes.

Toda población que no se ha formado la víspera de

darse la ley y que cuenta algunos siglos de existencia, posee necesariamente una constitución normal según la cual ha sido gobernada, bien ó mal; según la cual se ha administrado justicia, se han establecido sus rentas, se ha ejercido la acción del poder público. Esos antecedentes forman una de las bases de su constitución bajo cualquier régimen, y acompañan durante toda su vida al Estado, como el genio y la figura acompañan al hombre hasta su fin. Esta comparación no es mía; es de M. Tocqueville, que la aplica justamente á los Estados Unidos al tiempo de explicar los orígenes de su actual Constitución por el modo de ser primitivo de los pueblos del Norte-América. Es lo que él llama el punto de arranque ó punto de partida en la organización política.

Desde la formación de nuestras colonias nos ha regido un derecho público español, compuesto de leyes peninsulares y de códigos y ordenanzas hechos para nosotros. Somos la obra de esa legislación; y aunque debamos cambiar de fines, los *medios* han de ser por largo tiempo aquellos con que nos hemos educado.

Por cuarenta años, durante la revolución, hemos ensayado nuevas leyes fundamentales. No se puede decir que hayan pasado sin dejarnos algo, cuando menos usos y prácticas, creencias y propensiones.

Todo eso es fuente de nuestro derecho público y base natural de sus disposiciones, si han de ser nacionales y estables.

Los motivos de las leyes contenidos en las discusiones tenidas por el legislador para su sancion; los trabajos preparatorios de los publicistas que han auxiliado al legislador, son el medio más genuíno y puro de comento. Así vemos que ningún comentador sabio del día deja de tomarlos en cuenta.—Esos trabajos son los verdaderos documentos justificativos de las leyes; los que contienen su historia y revelan toda su mente.

Los textos extranjeros, ó bien sea la legislación compa-

rada, es un medio de comento en política como en derecho privado. Pero la ley extraña debe ser interrogada siempre, después de la ley propia; y nunca una sola con exclusión de otras. No hay doctrina, hay plagio, cuando no hay generalidad en los textos consultados. Muchas constituciones extranjeras explican la nuestra, con más razón que la de Estados Unidos, á pesar de ser federal en parte, pero ninguna la explica tanto como la misma Constitución normal anterior, en cuya dirección había encaminado al país el programa de su revolución fundamental.

Tenemos una serie de textos constitucionales, proclamados durante la revolución, que forman como nuestra tradición constitucional, y que sin duda alguna ha entrado por mucho en la confección de la moderna Constitución y debe naturalmente servir á su comento.

III

Origen del federalismo doctrinario argentino. — Es tan antiguo como la revolución. — El que ha adoptado es suyo.

El federalismo no ha sido extraño á nuestra revolución desde 1810; y no debió su inspiración á la República de Norte-América exclusivamente. La Holanda y la Suiza nos asistían con su ejemplo. Rousseau, Necker, Dumont, trajeron á la revolución francesa el liberalismo de la Confederación Helvética. Moreno y Paso, repetidores argentinos de la revolución de Francia, se inspiraban de Rousseau, lo traducían, lo enseñaban y eran federales como él.

«Puede haber una federación de solo una Nación», decía el doctor Moreno. — «Deseo ciertas modificaciones (decía el doctor Paso á los unitarios de 1826) que suavicen la oposición de las Provincias, y que dulcifiquen lo que ellas hallen de amargo en el gobierno de uno solo. Es decir,

que las formas que nos rijan sean *mixtas de unidad y federación»* (1).

Pocos años después, Dorrego, Gómez y otros publicistas argentinos traían de Estados Unidos el anhelo de aplicar literalmente á la República Argentina el gobierno federal de Norte-América.

En la tentativa de organización de 1826 acabó por triunfar esa doctrina; pero los hechos por sí solos no le hubiesen dado la sanción sincera que hoy tiene entre los hombres rectos, á no ser por los trabajos de Tocqueville, Chevalier y Aquiles Murat, que después de 1833 vinieron á ilustrar y decidir á la juventud del Río de la Plata, en el sentido de esa forma de gobierno, que los hechos por otra parte hacían necesaria é inevitable. Por fin, en 1845, vino el comentario de Story á completar la conversión que habían preparado ya los publicistas franceses, que vulgarizaron la doctrina federal después de 1833. El Dr. Pico había traducido á Aquiles Murat; y la permanencia de nuestros unitarios en el Brasil, perseguidos por el gobierno de Oribe en 1837, había contribuído también á darles la inteligencia del sistema federal, que en gran parte es del gobierno brasileño, y enfriado mucho su antigua devoción á la *unidad indivisible*, llevada á la exageración por la *Convención* y el *Imperio* francés.

He ahí el origen doctrinal de nuestro federalismo argentino; por cuya razón fuera conveniente no buscar luz á nuestro texto en el ejemplo exclusivo de los Estados Unidos, sino también en el de otros países regidos por ese sistema.

Nos consta que la moderna Constitución argentina debe mucha parte de su doctrina política á los trabajos luminosos de Rossi sobre la organización helvética, y á los trabajos de revisión emprendidos en Alemania y Suiza des-

---

(1) Sesión del Congreso nacional argentino de 18 de Julio de 1826.

pués de la revolución francesa de 1848.—Quien esté al corriente de ellos no podrá desconocerlo á la primera inspección del texto argentino.

¿Existían trabajos preparatorios de publicista para servir á la Constitución argentina de 1853? En honor del país y en obsequio de la jurisprudencia, es menester reconocer que sí han existido.

La república Argentina no ha copiado literalmente, como Méjico, su Constitución á Estados Unidos. Se ha dado un derecho propio asimilando á él una parte del derecho norte-americano. De las discusiones del congreso consta el papel que han hecho los trabajos auxiliares de los publicistas argentinos en la elaboración del texto. Más que por honor del país, es preciso no oscurecerlos, á fin de que la Constitución tenga abundantes comentarios de su mente propia y genuina.

Vulgarizados por repetidas ediciones en toda forma, conocidos en toda la América, mencionados en Europa y recomendados en alto por el mismo señor Sarmiento, ¿á qué fin ponerlos ahora á un lado para explicar sin ellos la Constitución, que en parte es hija de ellos?

Pues bien, el Sr. Sarmiento desconoce ó prescinde de esas fuentes en su sistema de comento. Ni la historia colonial, ni los trabajos constitucionales del nuevo régimen, ni los escritos preparatorios de los publicistas, ni las discusiones y motivos del legislador argentino, encuentran cabida en su sistema de jurisprudencia constitucional, que se reduce á la autoridad estricta, seca y pura de los Estados Unidos de Norte-América.

Basando así la jurisprudencia política argentina en un principio incompleto y bastardo, la priva de sus luces naturales, precipita la política en un falso camino, preparando aplicaciones inadmisibles y oscureciendo el texto en vez de alumbrarlo; todo por no reconocer los antecedentes nacionales y argentinos de la Constitución de 1853.

IV

Sistema de Story en su comentario.—El señor Sarmiento no lo sigue.—Comenta las instituciones argentinas por la historia legal de Norte-América.—Confunde constituciones diferentes porque se parecen los preámbulos.

Muy distante ha estado el señor Sarmiento de imitar en esta parte á su sabio modelo, el comentador de Estados Unidos.

Story divide su comentario en tres grandes estudios, que se auxilian y completan mutuamente.—Destina el primer libro á la historia constitucional y de la jurisprudencia de las colonias, anterior á la revolución; de ahí pasa, el segundo, á la historia de cada Estado durante la revolución, del origen, progreso y caída de la Confederación primera; y por fin consagra el último libro á la historia, origen y exposición de la Constitución actual, tomando para ello sus datos, como él dice, en las fuentes auténticas, es decir, en los trabajos y discusiones del legislador nacional, no extranjero. Ese plan es sabio, porque es completo. Abraza la cadena entera de la vida política del país, y explica el presente por el pasado. Tocqueville sigue poco más ó menos el mismo plan en su estudio y exposición de la democracia de Norte-América.

Pero el señor Sarmiento pone á un lado la vida anterior de la República Argentina; se apodera del texto desnudo y seco de su Constitución reciente; lo sacude, digámoslo así, de sus antecedentes argentinos, y emprende su comentario sin más auxilio que el comentario de la Constitución de Estado Unidos, pudiendo definirse su obra:—«La Constitución Argentina comentada por el señor Sarmiento con los comentarios de la Constitución de Norte-América, por José Story.»

El autor no disimula su sistema. Lo establece clara y decididamente en estos términos sustanciales: —¿La Constitución federal argentina es repetición textual de la Constitución federal de Norte-América? —Luego el comentario, la glosa, la jurisprudencia de la Constitución de Estados Unidos son el comentario, la jurisprudencia, la glosa de la Constitución federal argentina. Luego Story, que es el comentador cabal de la Constitución Norte-Americana, es al mismo tiempo el comentador más propio de la Constitución argentina.

¿En qué se funda el señor Sarmiento para establecer que la Constitución argentina es repetición literal de la Constitución de Norte-América? —En que el preámbulo de la una es casi una copia del preámbulo de la otra en la enumeración de los fines y objetos de la Constitución. ¿Los preámbulos son idénticos? —dice él: —«luego son idénticos los textos, porque toda la Constitución se encierra en el preámbulo, supuesto que él abraza los fines primordiales del gobierno federal.»

El error fundamental de este sistema se descubre al primer examen.

El preámbulo abraza los *fines*, el texto contiene los *medios*, es decir, las autoridades organizadas para obtener la realización de los fines.

¿Cuáles son los fines de la Constitución de Estados Unidos? —Vemos en su preámbulo:

«Formar una unión perfecta, establecer justicia, asegurar la »tranquilidad interior, proveer á la defensa común, promover el »bien general, asegurar los derechos y prerogativas de la libertad »para hoy y para mañana.»

Pero notad que estos no son fines peculiares del gobierno de Norte-América. Son los fines esenciales y únicos de todo gobierno racional posible, sea cual fuere su forma y el país de su aplicación.

¿Tenéis noticia de que exista gobierno alguno racional

que no tenga por objetos la *unión*, la *justicia*, la *paz*, el *orden*, la *defensa*, el *bien general* y la *libertad*? ¿Creéis que el gobierno inglés, que el gobierno suizo, que el mismo gobierno imperial francés, tengan otros *fines* que ésos?— No, ciertamente.

Pero si es verdad que todas las Constituciones tienen un fin idéntico y común, también lo es que todas difieren y deben diferir esencialmente en la composición de sus autoridades, que son los *medios* de obtener la realización del fin.

Estos *medios*, es decir, el gobierno propiamente dicho, las autoridades, dependen en su organización y mecanismo de las condiciones y antecedentes peculiares de cada país; pues cada país es peculiar en algún modo y diferente de los demás.

Se sigue, pues, que no porque sean idénticos los fines de la Constitución argentina á los de la Constitución de Norte-América, son idénticos los dos gobiernos en la organización de sus poderes. No porque se parezcan los *preámbulos*; se parecen los *textos*.

Y si los textos son diferentes, si los poderes varían en su organización, en sus medios de obrar, en la extensión de sus facultades, el comentario de Norte-América os podrá servir para comentar el preámbulo de su Constitución argentina, como os servirá para comentar los fines del gobierno inglés, del gobierno chileno y de todo gobierno racional posible; pero de ningún auxilio será por eso para explicar la Constitución argentina en la parte que organiza los poderes que son el *medio* de obtener tales fines; es decir, casi en su totalidad.

Dar á una Constitución un comentario que no le pertenece, es oscurecerla en vez de glosarla.

V

Diferencias entre la Constitución argentina y la de Estados Unidos.—Analogía con la de Chile.—Peculiaridad del poder ejecutivo.—Consecuencias en el sistema de comento.

Todo es diferente en las dos Constituciones argentina y norte-americana respecto á la organización del gobierno, por más que la forma federal, que les es común, las asemeje al ojo del observador inatento y superficial.

Plan, división general de los objetos, sistema de los poderes, distribución y extensión de sus facultades, todo es diferente y debía serlo necesariamente. Si los Argentinos no se hubiesen separado en muchas cosas del sistema de Norte-América, para acomodarse á sus antecedentes y á su manera peculiar de ser, toda su organización habría sido un pobre plagio de una forma extranjera, que en Estados Unidos tiene sus razones conocidas y propias de ser como es. Habrían incurrido en el error de Méjico, que copió á la letra el federalismo de Norte-América, para regir provincias que habían formado por tres siglos un vireinato unitario, por reglas que gobernaban la unión artificial y reciente en un solo cuerpo compuesto de Estados que por tres siglos habían sido independientes entre sí. El error de Méjico ha sido juzgado y condenado por todos los publicistas y reputado la causa principal que ha mantenido á ese país sin gobierno por espacio de treinta años.

Méjico desconoció lo que llama Tocqueville *el punto de partida*.—Los Estados Unidos habían sido siempre Estados desunidos ó independientes. Venían de la diversidad á la unidad. Méjico, como el vireinato de la Plata, al contrario, venía de la unidad á la diversidad; había sido un Estado solo y único, dividido interiormente en provincias sólo para fines económicos y administrativos, de ningún

modo políticos. Las provincias españolas del reino de Méjico no habían sido cuerpos políticos, sino divisiones administrativas de un mismo y único Estado.

Lo propio sucedía en el Río de la Plata. Pero el Congreso de Santa Fe ha tenido el acierto de reconocerlo y de tomar ese hecho, que forma el más grande antecedente de nuestra antigua vida española, como el punto de partida para la organización de su gobierno.

Ha resultado de ahí que el poder ejecutivo argentino, que forma la facción prominente de la Constitución de 1853 y determina toda su fisonomía, es completamente diferente del ejecutivo de los Estados Unidos de Norte-América. No hay más que colocar uno enfrente de otro y contar sus atribuciones, para ver que se asemejan tanto como un huevo á una castaña. Y así debía de ser. Era nuestro ejecutivo en cierto modo, y en especial respecto de los medios de acción, una especie de reconstrucción del gobierno central, que había existido por dos siglos. Mil veces más se asemeja al de Chile que al de Estados Unidos, á pesar de la diversidad de nombres; y debía preferirse la imitación de lo que era más análogo y adaptable á nuestra condición de ex-colonia española y de habitantes de la América del Sur.

Fuerte, como el de Chile, republicano en la forma y casi monárquico en el fondo, central como en dos siglos, hasta donde lo permitía el individualismo provincial creado de hecho por la revolución, el ejecutivo es la parte prominente y principal del nuevo gobierno argentino, según su Constitución. Por mucho tiempo, en la América del Sur, lanzada en el mundo nuevo de la República desde 1810, el gobierno ha de estar representado y simbolizado casi totalmente por el poder ejecutivo. Es el punto de arranque en todas las creaciones políticas, por ser el llamado á fundar la autoridad, base de todo orden político que rara vez deja de tener un origen de hecho. Chile lo comprendió así desde 1830, y á eso debe su salvación.

El poder ejecutivo argentino posee las siguientes facultades, que no tiene el ejecutivo de Norte-América.

El presidente es jefe supremo de la Confederación y tiene á su cargo la administración general del país.

Participa de la formación de las leyes...

Concede jubilaciones, retiros, licencias, montepíos.

Ejerce los derechos del patronato nacional.

Concede el pase ó retiene los decretos de los concilios y del papa.

Concluye y firma tratados de paz, de comercio, de navegación, de alianza, de límites y de neutralidad con las potencias extranjeras, por sí solo.

Provee los empleos y grados militares de la Confederación.

Declara la guerra y concede patentes de corso.

Declara en estado de sitio uno ó varios puntos de la República, por peligro exterior ó interior.

Puede arrestar y trasladar las personas de los perturbadores en casos de sedición. — *(Artículo 83.)*

Es el jefe de los gobernadores provinciales. — *(Artículo 107.)*

Ninguno de esos poderes tiene el ejecutivo de los Estados Unidos de Norte-América.

Por fin la Constitución argentina entrega el poder ejecutivo á dos presidentes, uno principal y otro suplente; en lo cual es copia de la Constitución chilena de 1828, lejos de ser imitación de la de *Estados Unidos*, que no reconoce vicepresidente.

El presidente de los Estados Unidos puede ser reelegido. En la Confederación Argentina no pueden ser reelegidos, ni el presidente, ni el vicepresidente.

Por esta disposición, ni el presidente puede ser elegido vicepresidente, ni el vicepresidente puede ser elegido presidente; pues si se admitiese otra interpretación, no sólo vendrían á ser reelegibles alternativamente, sino perpetuables, con sólo cambiar de papel cada seis años.

El poder legislativo argentino, por su parte, tiene las siguientes facultades, que no tiene el congreso de Norte-América:

Puede dictar los códigos civil y comercial para todos los pueblos de la Confederación.

Tiene la facultad de fijar los límites al territorio de cada provincia y crear otras nuevas.

Puede declarar en estado de sitio y suspender las garantías de la Constitución en casos de conmoción interior, en cualquiera de las provincias.

Examina previamente toda constitución provincial, y puede reprobarla, si es contraria á la Constitución federal.—*(Artículo 64.)*

Se ve, pues, que el gobierno federal argentino tiene más facultades, es más central que el gobierno federal de Estados Unidos, y así debía de ser atendiendo á que el nuestro era la reconstrucción de un centralismo que ha existido por siglos, en vez que el de Estados Unidos era una novedad creada artificialmente.—En Norte-America, era artificial la Unión; entre nosotros, era artificial la descentralización estando á nuestro pasado colonial.

En vista de tan profundas diferencias, ¿podría servir el comentario de la Constitución de Estados Unidos para glosar y explicar la Constitución argentina en la organización de poderes y facultades que no da la Constitución de Norte-América á las autoridades de la Unión? Pedid luces á Story sobre la inteligencia y aplicación de las facultades de los poderes argentinos, y os quedaréis á oscuras, porque no las da ni ha debido darlas comentando una constitución diferente.

Es, pues, del todo errada la base en que reposa el sistema de comento del Sr. Sarmiento. Mi interés en demostrarlo, es evitar que se dé á nuestra jurisprudencia constitucional una dirección que falsifique el sentido genuíno y recto de nuestra Constitución, y haga imposible ó difícil y tortuosa su ejecución.

Si la federación argentina no es la de *Norte-América*, menos puede ser considerada como la de *Suiza*, ó como la *Confederación Germánica*. Buscar comentarios á la Constitución federal argentina en el ejemplo de las federaciones de Suiza y del Rhin, es otro medio de embrollar y oscurecer las cuestiones que hace nacer su aplicación en los negocios del *Plata*.

Buenos Aires no es un Estado que pueda considerarse en la actitud que tiene la *Prusia* ó la *Baviera* en la Confederación Germánica.—Estos Estados pueden tener y tienen vida exterior, porque son y han sido soberanos antes de confederarse.

La Confederación no ha hecho cesar su independencia respectiva.

Están confederados, pero no forman cuerpo de nación.

No hay nación germánica. El Prusiano no es conciudadano del Bávaro ó del Hamburgués, ni viceversa.

Al contrario, en el sistema de federación del Río de la Plata, el *Porteño* (1), es decir, el hijo de Buenos Aires, es compatriota del Sanjuanino, del Entreriano, del Cordobés, del Mendozino, etc., esto es, *de todos los hijos de las demás Provincias que componen la República Argentina*, como lo dice claramente el artículo 6.° de la *Constitución local de Buenos Aires*.

Los colores patrios son los mismos en Buenos Aires y en las Provincias confederadas.

El escudo de armas es idéntico y el mismo. En él se ven dos manos estrechadas, que simbolizan la unión de las

---

(1) El nombre de *Porteños* que llevan los de Buenos Aires, les viene de que esa ciudad fué el *puerto* único de todo el país argentino por las *Leyes de Indias*. Así el nombre de *Porteños* es la prueba y el legado del monopolio colonial que Buenos Aires ejerció en materia de navegación y comercio, hasta que el régimen de libertad fluvial ha convertido también en *Porteños* á los *Santafecinos*, á los *Entrerianos*, á los *Correntinos*, etc.

Provincias. Buenos Aires no usaría ese escudo, si no perteneciese á la Unión.

El sello oficial es el mismo. En los tratados internacionales, en las leyes, en las cartas geográficas, en la historia, en todo aparecen ser y son un solo pueblo, una sola Nación.

La Confederación Germánica puede tener y tiene tantos ministros como Estados la forman en las cortes extranjeras.

Pero la Confederación Argentina no los podría tener sino como los tiene la América Central: disolviéndose en tantas naciones como provincias, es decir, desapareciendo como Estado respetable, ó como ha dicho oficialmente el doctor Alsina, «poniendo en ridículo á la República Argentina en la consideración de las naciones extranjeras con la presencia de dos ministros argentinos en cada una de sus cortes» (1).

VI

Documentos y antecedentes propios de la Constitución argentina.

Los documentos que han de servir al comentario, glosa y explicación de la Constitución argentina, no son del género de los que acompaña el señor Sarmiento á su libro. Esos documentos son relativos á la Constitución de Estados Unidos, á una ley extranjera, y de ningún modo son documentos justificativos ni explicativos de la Constitución argentina.

Los propósitos del Congreso constituyente argentino, los pactos preexistentes que lo han hecho existir y que

---

(1) Instrucciones dadas al señor J. B. Peña en 1856 por Buenos Aires para negociar en el Paraná un arreglo sobre el modo de ejercer la política exterior.

invoca él en la Constitución, el proyecto, las discusiones, los informes, todo lo que el Congreso ha tenido en su manos y á la vista para elaborar su obra, esos son los documentos explicativos, los que sirven de natural comento de la Constitución argentina.

Después de eso, los trabajos de los publicistas argentinos, que han tenido influjo en los trabajos del Congreso, por haber sido expresión de la opinión general del país, de que la Constitución debía ser reproducción. Esos trabajos existen y son una parte del comentario de la Constitución, que los cuenta entre sus antecedentes. El señor Sarmiento los conoce mejor que nadie, conoce el influjo que han ejercido; los ha recomendado antes de ahora; los ha señalado como programa obligado de todo Congreso patriota, y sólo ahora en sus *Comentarios* los silencia (por no decir los ataca), á pesar de haberse respetado por el Congreso de Santa Fe.

La historia política de la colonia hispano-argentina, y no la historia de las colonias inglesas de Norte-América, la historia de la revolución del Plata, y no la historia de la revolución de Norte-América; nuestras constituciones ensayadas en los cuarenta años precedentes, y no los ensayos predecesores de la Constitución de la Unión americana; los partidos, las luchas, los intereses, las doctrinas de los pueblos argentinos, y no las luchas de los intereses opuestos de los pueblos de Norte-América tan distintos de los nuestros; la capacidad de los habitantes, la disposición del suelo, las clases de industria, el estado de cultura, la extensión de la población de los pueblos argentinos, y no de otra nación diversísima en todos esos ramos: es la verdadera fuente de comento y de explicación de la Constitución actual argentina, como ha sido de su elaboración para el Congreso.—Por más que se niegue (¡y en el interés del comentario!), el Congreso argentino se ha dado cuenta de esos antecedentes; los ha estudiado y valorizado con los publicistas del país, y ha hecho un trabajo que no

es un plagio literal de la Constitución de un país sin analogía con el nuestro, como pretenden los que nada han hecho por esa obra, y mucho por estorbarla y evitarla.

VII

Erróneas aplicaciones que hace el señor Sarmiento de su sistema, y rectificaciones que recibe del texto argentino.

Acabamos de señalar el error en que reposa el sistema de comento que se pretende introducir para la Constitución argentina.

Veamos ahora los errores de aplicación, consecuencia lógica del que sirve de apoyo al sistema de comentar la Constitución argentina por medio de los comentarios de Story sobre la Constitución de Norte-América, sin darse cuenta de los antecedentes argentinos que sin duda alguna ha tenido la presente Constitución, y forman su más puro, luminoso y genuíno comentario.

El nombre de *Confederación* que la Constitución da á la República Argentina, es lo primero que choca al autor de los *Comentarios*. ¿Por qué? Porque ese nombre expresa en los Estados Unidos el pacto de alianza que precedió á la actual Constitución federal. Allí la confederación precedió á la federación; ó bien sea una simple federación ó mera liga á la federación unitaria y centralista, que hoy rige. Esas palabras tienen allí un sentido histórico, que no tienen en otra parte. Ningún peligro hay de que el nombre de *Confederación* comprometa el sentido de la Constitución argentina, sino para los que intenten comentarla por sistemas extraños. Á nadie le ocurriría tomar por *alianza* revocable una *Constitución* dada en *nombre del pueblo* de la Confederación, con el objeto de constituir la *Unión nacional*, ó bien sea la *Nación Argentina*, que adopta para su gobierno la *forma federal*, como se expresa la Constitución misma.

Si por haberse empleado por Rosas la voz *confederación* aparece odiosa al autor de los *Comentarios*, otro tanto pudiera decirse de la palabra *federación*, que no le desagrada; pues bastaría recordar las recomendaciones que del *sistema federal* argentino hacían el *Granizo* y el *Pampero* en 1829, para ver que uno y otro nombres debieron su origen práctico á caudillos antipáticos. Lo raro en el Plata es, que las doctrinas de Washington hayan encontrado patrocinio en los caudillos; y en los *unitarios*, es decir, en los *liberales*, las exageraciones de centralización, que en la revolución francesa debieron su origen á la Convención y al Imperio, dictaduras exigidas por la coalición eventual de la Europa reaccionaria. Los girondinos eran *federales*; los rojos, *unitarios*.

Es raro, por lo demás, que el comentario que debe ser el intérprete benigno de la ley, empiece por encontrar odioso y temible su nombre. *No podemos vencer nuestra repugnancia*, dice, *contra una denominación tan falsa en su acepción natural, como históricamente odiosa. La Confederación es una época de terror y de iniquidad, que debiera quedar aislada y solitaria en nuestra historia, como aquellos monumentos fúnebres que conmemoran calamidades públicas. ¡Pero dar al tirano la gloria de imponerle al país que cubrió de sangre y de crímenes nombre perdurable, y este nombre ser además su falsificación y su contrasentido!*

¡Todo eso es pura declamación ignorante sobre cosas que el comentador no estudió!

El nombre de *Confederación* es el primero que haya llevado la República Argentina desde que se emancipó de España. Ese nombre es una tradición de la *revolución de mayo*, y se encuentra justamente en la primera Constitución patria, sancionada en Buenos Aires el 12 de octubre de 1811.—La mitad de la espectabilidad de que hoy disfruta la República Argentina en los países extranjeros, fué adquirida con ese nombre bajo la ruidosa administración de Rosas. En Europa, todo el mundo conoce el nombre de

la Confederación Argentina, á fuerza de oirle repetir en cuestiones célebres, que han ocupado á su prensa y á sus oradores por muchos años. La Constitución de 1811, como la de 1853, veía en la *Confederación Argentina una sola Nación*, un *solo Estado.* Era la idea del doctor Moreno, campeón de la revolución de mayo.

Á pesar de esto, el primero y segundo capítulos del *Comentario* contienen buena doctrina sobre los fines y objetos esenciales del Gobierno federal, y serían aceptables del todo si no contuviesen el error fundamental de identificar los textos argentino y norte-americano, porque se asemejan los preámbulos.—*De esta declaración*, dice Sarmiento, *y del texto literal del preámbulo y principales disposiciones, resulta un hecho de consecuencias inmensas. Por él el derecho constitucional norte-americano, la doctrina de sus estadistas, las declaraciones de sus tribunales, la práctica constante en los puntos análogos é idénticos, hace autoridad en la República Argentina, pueden ser alegados en juicios, sus autores citados como autoridad reconocida, y adoptada su interpretación como interpretación genuina de nuestra Constitución... El Congreso ha dado, pues, una Constitución y una jurisprudencia...* (1).

La doctrina es admisible en parte, porque sin duda nuestra Constitución tiene más de un punto de analogía con la de Estados Unidos; pero bastaría adoptarla con la generalidad con que la establece el autor de los *Comentarios*, para oscurecer el sentido de nuestra Constitución argentina, y echar por tierra la rectitud de sus aplicaciones prácticas.

En el capítulo 3.°, ya el autor tropieza con un desmentido que da á su teoría el artículo 2.° de la Constitución argentina, así concebido:—*El Gobierno federal sostiene el culto católico, apostólico, romano:*—Como, según la Consti-

---

(1) *Comentarios*, capítulo 1.°

tución de Norte-América, la UNIÓN no sostiene culto alguno, resulta que el comentario de Story deja á oscuras nuestra Constitución argentina, y el autor tiene que admitir el auxilio del señor abate *Auger*, escritor francés, de quien inserta su *Memoria* preciosa sobre *tolerancia* de cultos, es decir, sobre algo menos que la *libertad de cultos*, proclamada y asegurada por la Constitución argentina con un brillo de buena fe, de buen sentido y de patriotismo, que no recibe del *Comentario* bastante trasparencia y relieve.

En el 4.° capítulo de su *Comentario* tropieza el autor con otro artículo de la Constitución argentina, que no existiendo en la Constitución de Norte-América, á pesar de la identidad de los preámbulos, no puede recibir ninguna luz del comentario de Story; y á falta de ese auxilio grave y tranquilo, nuestro autor echa mano de la luz apasionada que arroja la prensa de circunstancias de Buenos Aires sobre el artículo 3.° de la Constitución argentina, que dispone lo siguiente: — *Las autoridades que ejercen el Gobierno federal residen en la ciudad de Buenos Aires, que se declara capital de la Confederación por una ley especial.*

VIII

Continuación del mismo asunto. — Defensa del artículo de la Constitución que hace capital á Buenos Aires. — La Constitución no ha podido violarse á sí misma.

El espíritu de ciencia, es decir, de discusión desapasionada y tranquila, falta completamente al capítulo cuarto de los *Comentarios*, como puede verse por las cuatro líneas con que da principio: — «No sin grave *preocupación* de ánimo entramos en el examen y comentario de la disposición del art. 3.° y de las que á ella se refieren. Un hecho sangriento y *preñado de desolación* y de ruinas se alza ante la Constitución como un juez y un *amenazador implacable*.» —

Conducido por la *preocupación* confesada, en vez de seguir el espíritu de ciencia, que excluye toda *preocupación*, el autor se hace eco simpático de Buenos Aires asediada, y emprende el examen ó proceso de la Constitución *como un juez y un acusador implacable.*

No seguiremos al autor en el comentario apasionado de los hechos sino en la glosa tranquila del texto. Dejemos á un lado la cuestión del sitio de Buenos Aires, y no mezclemos la política práctica con la ciencia imparcial. Notemos solamente, para legitimar esta separación, que Buenos Aires fué sitiada por su campaña el 1.° de diciembre de 1852, y que la Constitución que capitalizaba esa ciudad, fué promulgada en mayo de 1853, es decir, medio año después de establecido el sitio. Baste este reparo para no mezclar la Constitución con hechos que han existido antes que ella y sin conexión con ella.

Acabamos de ver que la Constitución declara por su artículo 3.°, que: — «Las autoridades que ejercen el gobierno federal residen en la ciudad de Buenos Aires, que se declara capital de la confederación por una ley especial.»

El Congreso da esta *ley especial* á los cuatro días de sancionada la Constitución que la previene, y por su artículo 1.° dispone la ley como sigue: — *Conforme al artículo* 3.°, *parte primera de la Constitución, la ciudad de Buenos Aires es capital de la Confederación. — Todo el territorio* (prosigue el art. 2.° de la ley) *que se comprende entre el Río de la Plata y el de las Conchas hasta el Puente de Márquez, y desde aquí tirando una línea al sud-este hasta encontrar su perpendicular desde el Río de Santiago, encerrando la ensenada de Barragán, las dos radas, Martín García y los canales que domina, corresponden á la capital y quedan federalizados.*

El autor de los *Comentarios* pretende que esta ley contiene una violación de la Constitución, porque divide el territorio de la provincia de Buenos Aires sin asentimiento

de la legislatura local, contra los artículos 13 y 28 de la Constitución (dice el autor) que disponen lo siguiente:

13. ...«No podrá erigirse una provincia en el territorio de otra ú otras, ni de varias formarse una sola, sin el asentimiento de las provincias interesadas y del Congreso.»

28. «Los principios, garantías y derechos reconocidos por esta Constitución, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.»

Para reconocer el error en que incurre el señor comentador, basta leer *sin preocupación de ánimo* la ley orgánica de capitalización:—ella no erige una provincia, sino una capital. Da á la República su capital de tres siglos, y deja subsistente la antigua provincia de Buenos Aires. En ninguna parte la llama *nueva*, ni la considera como erección suya. No hace de ella dos provincias; porque la ciudad, declarada capital, no es provincia, es capital de la República.

¿Hay división del territorio, á pesar de eso?

Si tal división existe, no es obra de la ley, sino de la Constitución. La ley no ha hecho la capital; ha sido hecha por la Constitución. Nada ha creado la ley por sí; ha declarado capital lo que la Constitución había declarado capital antes que ella. La ley no podía hacer residir las autoridades que ejercen el gobierno federal sino en la *ciudad de Buenos Aires*, declarada capital por el artículo 3.° de la Constitución.

Si la erección de la *ciudad*, no de la *provincia* de Buenos Aires, en la capital de la República, es obra de la Constitución, la violación del artículo 13 de esta Constitución no ha podido ser perpetrada sino por la Constitución misma; lo cual es un absurdo estupendo, pues una ley no se puede violar á sí misma.

Tampoco hay contradicción ni falta de lógica entre los artículos 3.° y 13 de la Constitución; pues siendo contemporáneos y miembros de la misma ley, rigen tanto el uno como el otro sin destruirse. El artículo 13 establece una re-

gla general; pero el 3.° crea una excepción, que, según la misma ley, no debe ser regida por la regla general. La ley orgánica quedaba desde luego comprendida en la excepción creada por el artículo 3.°, que la prevé y le determina su base fija y necesaria.

Las condiciones con que el Congreso de Santa Fe reorganizaba el hecho que es obra de siglos, tampoco eran nuevas; eran la repetición casi literal del plan de capitalización concebido por Rivadavia y Agüero, sostenido por Gómez y Gallardo, *Porteños* de patriotismo eminente, y sancionado por el Congreso argentino de 1826, uno de los más brillantes que haya tenido el país.

IX

Ley de capitalización.—Los Comentarios *refutados por* Sud-América.— *Verdadero sentido de la resistencia de Buenos Aires según el señor Sarmiento de otro tiempo.*

Si el autor del *Comentario* hubiese escrito su capítulo IV con un ánimo menos *gravemente preocupado*, habría recordado que él mismo recomendó la ley de capitalización de 1826, reproducida en 1853, en el periódico *Sud-América* del 9 de julio de 1851.

«Un gran partido de Buenos Aires (decía el señor Sarmiento) resistió tenazmente á que se declarase á Buenos Aires capital; á este partido se unían *algunos diputados de las provincias en corto número, que por motivos diversos se oponían á la medida.* ¡No querían de veras los Porteños opositores que el presidente de la República, el Congreso residiesen en Buenos Aires! *Don Juan Manuel de Rosas apoyaba á este partido. La cuestión de las rentas era pues el verdadero motivo...»* «Las palabras no dicen lo que hay en el fondo de la situación. El proyecto de ley *(de 4 de marzo de* 1826, *repetido el* 4 *de mayo de* 1853) declara naciona-

les los *establecimientos públicos* de Buenos Aires, frase que encierra la cuestión vital del país, —*el puerto y la aduana*: los diputados de Buenos Aires, animados del espíritu de provincialismo, *se parapetan para oponerse á la medida, tras una cuestión de formas, de legalidad.* El Congreso ha declarado antes que las Provincias se regirán por sus propias instituciones hasta que se dicte la Constitución; luego no puede fraccionarse la provincia de Buenos Aires, ni destruir las instituciones provinciales, para someter la ciudad al presidente y al Congreso, como si nombrar un presidente *y designar una capital del Estado no fuesen dos actos constitutivos y los dos más importantes.*»

«El proyecto tenía dos fases (prosigue *Sud-América*), ó más bien dos filos: la creación de Buenos Aires en capital podía alarmar celos de las Provincias, y así sucedió en efecto: el hacer nacionales las rentas del puerto de Buenos Aires sublevaba las resistencias del vulgo de los Porteños. Estos dos intereses tan opuestos se reunieron en contra del Congreso, y prolongaron hasta hoy la desorganización de la República.»

«He aquí la verdadera cuestión...»

«Tal era la doctrina del doctor Moreno, y que Rosas ha reproducido en estos días hablando de las rentas de Buenos Aires que pagan los gastos de la República. El puerto de Buenos Aires es propiedad de la provincia y no de la Nación. Sea en hora buena. En tal caso dejaría á Santa Fe, Corrientes, Entre-Ríos, que introduzcan á sus puertos propios las mercaderías europeas que necesitan sus habitantes. Córdoba, Santiago del Estero se proveerán en Santa Fe...» «¿Qué sucederá entonces? que vuestro puerto no importará ni exportará, sino las mercaderías consumidas y producidas en vuestra provincia; luego el puerto es nacional, y sus rentas nacionales, en cuanto sirve para la importación y exportación de las mercaderías de las otras Provincias, que componen la Nación, porque el que consume las mercaderías es el que paga las rentas de aduana.»

« Las Provincias del interior *(prosigue el señor Sarmiento)* no tienen más que hacer—que tomar sus registros de aduana desde 1810 adelante, sumar las mercaderías importadas por Buenos Aires según sus categorías, y con la tarifa de Buenos Aires en la mano descontar el tanto por ciento pagado; y entonces verán los millones de pesos que han dejado en la aduana de Buenos Aires, y por tanto entregado al gobernador de aquella provincia. »

« Ahora (dice el señor Sarmiento) preguntamos á don Juan Manuel de Rosas, el héroe de la federación (no dice *confederación*), ¿cuál sistema le parece mejor, el de Rivadavia, que proponía hacer *nacionales* los establecimientos públicos; ó el de su ministro Moreno, que declaraba propiedad de Buenos Aires el puerto y las rentas? ¡La discusión! ¡la discusión! La máscara hipócrita ha de caer al fin á los golpes de la discusión y de los documentos públicos. » — (Sud-América *del* 9 *de julio de* 1851, *escrito por el señor Sarmiento.)*

He aquí el meollo de la cuestión de capitalización. Entonces aplaudía yo esas doctrinas á su autor y las aplaudo hoy también.

X

Absurdo de considerar como desmembración las divisiones de provincias. Sentido administrativo de esas divisiones.

Á no ser los intereses materiales encubiertos bajo cuestiones de forma, ¿cómo podría alarmar seriamente á personas dotadas de uso de razón una división interior del territorio nacional de carácter meramente administrativo y con fines domésticos? Divisiones ideales, que no dan ni quitan una pulgada al territorio nacional; tabiques domésticos, que dejan siempre en casa lo que es de casa; simples divisiones metódicas de la acción del gobierno nacio-

nal, pueden apellidar *desmembraciones de territorio* sin incurrir en un absurdo estúpido?

¿Qué es una *provincia*, en el lenguaje de la ciencia administrativa?—Una división, una sección, una separación de buen método en el ejercicio del gobierno general sobre los varios puntos del territorio. La *provincia* es una entidad doméstica, que no existe para el extranjero. Para el que ve de fuera, sólo hay nación, sea que ella conste interiormente de catorce provincias hoy, ó de cincuenta departamentos mañana.

Hasta el apellidar *Provincias Unidas ó federadas* á la *Nación* argentina, es un absurdo equivalente al de llamar *los cuartos* ó los aposentos de don fulano de tal, para nombrar su casa.

Por eso, todas las Constituciones (y la argentina artículo 64, inciso 14) dan al Congreso ordinario, entre sus facultades ordinarias, la de crear nuevas provincias y fijar los límites de las existentes.

Chile ha creado muchas provincias desde que la Constitución existe; de nadie llaman la atención semejantes divisiones. Valparaíso, los Andes, Colchagua formaron parte de la provincia de Santiago. Hoy son cuatro provincias independientes. ¿Gritó Santiago—*á la desmembración?*

La revolución francesa suprimió todas las provincias, y las subrogó por infinitos departamentos pequeños: ¿se le ocurrió á nadie calificar esa división como *desmembración* atentatoria de los territorios provinciales? Precisamente fué bajo la *unidad indivisible* de la Francia cuando se operó esa división de empleados, de oficinas, de competencias, no de territorio ni de soberanía.

¿Sabéis en qué está la desmembración real y terrible de la soberanía nacional? En esas resistencias de una *legislatura local* ó de provincia, á la grande y soberana legislatura de toda la Nación.—¡Lamentables para el principio vital de la unión y nacionalización del país son esos movimientos enfermizos y anómalos que llamáis *victorias del poder*

legislativo provincial, y que yo llamo y son *derrotas del poder legislativo nacional*; es decir, subversiones del orden constitucional ó normal de la República, lamentables y aciagas, cualquiera que sea el origen que tengan, no digo cuando se encaminan á rechazar una constitución admirable de libertad y progreso!

Poner en boca de la sala insurrecta de Buenos Aires y aplicar al *jefe de la República Argentina* las palabras que el Congreso de los Estados Unidos dirigió al antiguo monarca extranjero de esas colonias al tiempo de arrojar su dominación de este continente, es dar á Buenos Aires un papel de comedia, y cambiar los roles del modo más jocoso. Allá era la República de Norte-América que dirigía imprecaciones á la antigua metrópoli extranjera; aquí es el gobierno de la República Argentina recibiendo imprecaciones de la antigua metrópoli territorial.

XI

Del tesoro nacional y sus fuentes.—Sistema financiero de la Constitución.—Tierras públicas.—En qué consisten, según el autor del Comentario.

Se puede decir que el artículo 4.° de la Constitución y sus correlativos contienen la verdadera creación del poder nacional ó federal. Por el tesoro únicamente, es como la autoridad, que en sí es un derecho abstracto, se vuelve un hecho real y práctico. No hay poder, donde no hay finanzas: ellas son el ejército, la lista civil, la marina, las obras públicas, el progreso, la paz; en una palabra, la autoridad.

El capítulo V de los *Comentarios* trata de ese artículo de la Constitución, pero no de sus correlativos.

Ningún lugar de la Constitución exigía mayores esclarecimientos, por ser la hacienda el alma de la organización

y del gobierno nacional, y la materia menos familiar á lo general de nuestros publicistas.

«El Gobierno federal (dice el art. 4.° de la Constitución) provee á los gastos de la nación con los fondos del tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación de las aduanas, del de la venta y locación de tierras de propiedad nacional, de la renta de correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente á la población imponga el Congreso para urgencias de la Nación ó para empresas de utilidad nacional.»

La Constitución impone por este artículo, al gobierno general, la *obligación* de hacer los gastos de la nación.

Los artículos que siguen le dan los *medios* de llenar ese deber, que de otro modo fuera nominal.

«Corresponde al Congreso *(rama legislativa del Gobierno general)*:

»Legislar sobre las aduanas exteriores y establecer los derechos de importación y exportación que han de establecerse en ellas;

»Imponer contribuciones directas..... en todo el territorio de la Confederación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan;

»Contraer empréstitos de dinero sobre el crédito de la Confederación;

»Disponer del uso y de la enajenación de la tierras de propiedad nacional;

»Establecer y reglamentar bancos.... con facultad de emitir billetes..................................

»Reglamentar la libre navegación de los ríos interiores, habilitar los puertos que considere convenientes, y crear y suprimir aduanas;

»Hacer sellar moneda..................................

»Reglar el comercio marítimo y terrestre con las naciones extranjeras, y de las provincias entre sí;

»Arreglar y establecer las postas y correos generales de la Confederación.»

He ahí las bases constitucionales del sistema rentístico argentino.

Organizar la aplicación de esos poderes á la creación de las rentas con que ha de sostenerse el gobierno federal, por medio de leyes y ordenanzas reglamentarias, será la obra lenta de nuestros economistas, y más que todo de la acción espontánea del nuevo orden de cosas, principiado por la libre navegación y por el sistema de libre comercio estipulado con las potencias extranjeras. Las finanzas, las rentas, como los ríos, se forman por sí mismas; la política sólo les da dirección y pábulo.

El autor de los *Comentarios*, menos extenso en esta parte difícil que lo que hubiera convenido, admite de lleno la justicia con que la Constitución da al gobierno nacional *un poder ilimitado de imposición en todo el suelo de la República.*

Enumera y admite los varios orígenes que la Constitución asigna al tesoro nacional, y admite sin trepidar la posibilidad de su creación inmediata.

Se fija en la venta y locación de las tierras de propiedad nacional, como en la fuente más fértil de renta y del progreso de la población.

«¿Cuáles son las tierras de propiedad nacional?» —Pregunta, y sobre esta cuestión, más interesante que difícil, establece definiciones llenas de exactitud y oportunidad.

«Debe en principio aplicarse este nombre *(de tierras de propiedad pública)* á todas las que pertenecían á la corona de España al tiempo de la emancipación de las colonias, adquiridas con la Independencia, *por la compra y dinero de todos los Argentinos, y por tanto propiedad común de la nación, aplicable al bien general, cualquiera que sea el punto del territorio en que estén ubicadas.*»

«Para remediar los males del desorden producido por el antiguo sistema de colonización, *debe regir una legislación común á todas las tierras dependientes de un centro común y sometidas á la* DIRECCIÓN EXCLUSIVA *del Congreso.*»

«Pueden definirse así las tierras de dominio nacional. 1.° Las que existen incultas y sin título de propiedad en las provincias. 2.° Las que se extienden al sur de Buenos Aires, Córdoba y Mendoza hasta el Río Negro. 3.° La Patagonia cuya soberanía pertenece á la República Argentina. 4.° Los territorios comprendidos bajo el nombre general del *Gran Chaco.*» — Se nota que Magallanes falta en la nomenclatura.

Ante esa declaración, expresión exacta de la verdad, no hay sino que preguntar á cualquier provincia argentina, sin excepción: —¿Pertenecéis á la Rusia, á la Noruega? ¿ó sois parte integrante del territorio argentino? — En este último caso, según la Constitución y según la ciencia de los publicistas, las tierras públicas ubicadas dentro de vuestra jurisdicción argentina son propiedad de la Nación entera, que no podéis enajenar ni arrendar, *sino bajo la autoridad* EXCLUSIVA *del Congreso de la Confederación.*

La aplicación de aquella excelente doctrina del señor Sarmiento al empleo y enajenación de los inmensos territorios nacionales, sometidos hasta aquí con la aduana de todo el país á la legislación provincial de Buenos Aires, es de tanta consecuencia para la formación del tesoro nacional argentino, como ha sido la doctrina del mismo autor aplicada al nuevo sistema aduanero, garantido por los últimos tratados extranjeros.

Sobre la enajenación y colocación de tierras públicas, el autor de los *Comentarios* trae curiosas noticias y reglamentos de Estados Unidos, de cuya doctrina habría podido aprovecharse para hacer un examen crítico del sistema de distribución de tierras, que siguió nuestro antiguo gobierno colonial, y del que adoptó Buenos Aires (ya como provicia, ya como capital), y resulta de más de 134 disposiciones entre leyes y decretos, que figuran en la *Recopilación* mixta de leyes nacionales y provinciales, sobre las cuales ni una palabra dice el autor del *Comentario.*

XII

El autor del Comentario *niega en el prefacio la posibilidad del tesoro que admite en el capítulo V.—Errores económicos del autor del* Comentario.

Pero en todo su capítulo V sobre las rentas que la Constitución asigna para la formación del tesoro nacional, el autor de los *Comentarios* nos calla una novedad que sólo nos revela en el *prefacio*, escrito después del capítulo V y del desenlace del sitio de Buenos Aires, á saber: que ese tesoro nacional con que cuenta el gobierno de las Provincias confederadas para existir, se halla *ubicado* en Buenos Aires, sin que poder humano lo pueda sacar de allí: de lo que resulta, que sin tesoro, es decir, sin Buenos Aires, no podrá haber gobierno federal; ó lo que es igual, no podrá existir la Constitución comentada en vano por lo visto.

¿Cómo se explica el fenómeno económico de que el tesoro común de toda una República se encuentre provincializado, *ubicado*, ó localizado de tal modo, que no haya forma de volverlo á la nación á que pertenece, sino junto con la provincia de su fenomenal ubicación? ¿Cómo se explica el fenómeno de una República expuesta á quedar perpetuamente sin renta, sin tesoro y sin gobierno, si se le separa por un momento una provincia que no tiene el rol de Cobija en Bolivia, es decir, que no es la única puerta exterior del país?

Leamos el prefacio de los *Comentarios:*—«Quieren constituirse á todo trance los pueblos, quieren constituirlos á todo trance los que se han encargado de ello. ¿Podrán hacerlo?»—«Todo poder tiene por base la renta. Cinco millones de fuertes ha gastado siempre la República Argentina en sostener su administración. Constituían antes el monto de esta renta las entradas *de aduana de Buenos Ai-*

res, llenando su déficit las emisiones de papel moneda. *La renta de aduana queda ubicada en Buenos Aires, y poder humano alguno puede sacarla de allí.* En la embocadura del Plata ha de haber siempre un punto de carga y descarga para el comercio. Ese punto lo ha señalado en la margen derecha del río *la conveniencia mercantil.* La libre navegación de los ríos que afluyen al Plata no influirá en esto. *Para que un cargamento europeo pase de la isla de Martín García, es preciso que el mapa señale más arriba una ciudad de cien mil almas, ó millones de población consumidora de artefactos.* Mientras esto no suceda, *y aunque sucediera* por las condiciones de la navegación fluvial, la carga y descarga se hará siempre en Buenos Aires.»

«Sucede otro tanto con las emisiones de billetes que representan el crédito. El crédito requiere por base para usarlo, y aun para abusar de él, centros comerciales, Nueva York, Londres, Liverpool, París.»

«De estos *principios*, que por obvios no hacemos más que apuntar, *resulta que el establecimiento de un nuevo gobierno en las Provincias debe hacerse renunciando á aquellas dos fuentes de renta señaladas por la Constitución.*

Y como esas dos fuentes, según el *prefacio* que examinamos, son las que forman los cinco millones de fuertes que componen la renta total de la República, se sigue que el Gobierno argentino creado por la Constitución debe renunciar á la esperanza de tener renta y tesoro, es decir, de tener vida, porque esos cinco millones de renta quedan *ubicados* en la provincia de Buenos Aires, aunque su población conste apenas de 250 mil almas, en vez de *tener esos millones de consumidores de artefactos*, que el autor de los *Comentarios* exige al norte de *Martín García*, como condición para que un buque pase de esa isla.

¿Para qué preguntar al autor de los *Comentarios* si el millón de Argentinos que quedan más arriba de Martín García, es decir, si los habitantes de las trece provincias comen, visten, edifican, consumen, hacen vida civilizada; si

poseen tierras y capitales, si trabajan y producen para vivir? Si este hecho existe, el comercio, el intercambio es su condición de vida; ¿no es verdad? Pues bien, la renta existe al lado del comercio, como éste al lado de la vida misma del pueblo. Donde hay hombres que producen y consumen, hay tesoro público, porque hay comercio, propiedad, industria. — Si el tesoro falta á pesar de eso, quiere decir que no se le sabe reunir, no hay inteligencia, no hay sistema de hacienda, pero la hacienda existe.

¿No sirven á este hecho los puertos fluviales? — ¿Para qué entonces la Europa comercial ha solicitado con tanto ahinco su franquicia?

Entre tanto, prosigue el señor Sarmiento: — «Buenos Aires se ha habituado *á vivir en todos tiempos de sí mismo*, y hacer la representación de la nacionalidad argentina *con sus propios fondos*, *entrando en ellos los de aduana*. No discutimos teorías, sino que presentamos hechos. *(Líneas antes dice que establecía y discutía principios*, *es decir*, *teorías.)* Los ejércitos de la Independencia, excepto el de San Martín, fueron todos sostenidos y pagados por Buenos Aires. La guerra del Brasil la sostuvo el solo, y á la de Montevideo, tan ruinosa, las provincias no contribuyeron sino con *autorizaciones* para hacerla. Creemos que desde 1810 adelante, Buenos Aires no ha pedido jamás á las Provincias dinero para hacer los gastos nacionales» (1).

---

(1) *Comentarios*, prefacio, páginas XI y siguientes.

XIII

Errores económicos del autor de los Comentarios *rectificados por el autor de* Sud-América *y de* Argirópolis. — *Estas dos publicaciones del señor Sarmiento explican y absuelven la actual política argentina, y son la más fuerte refutación de su autor.*

«Sobre este punto...» de rentas haremos una observación muy importante. — «En el estado actual (dice el *Archivo Américano*) (1), todo el peso de los negocios de la Confederación descarga sobre el general Rosas...» «En este momento como desde los primeros albores de nuestra emancipación, *no hay un gasto que no salga de las arcas de esta provincia.* La guerra de la Independencia, la del Brasil, la de la liberación de los pueblos, el primer bloqueo de la Francia, el segundo de la Francia é Inglaterra, la defensa del Estado Oriental, la manutención de los ejércitos, de las escuadras, de las legaciones é infinitas otras exigencias, *no de la provincia, sino de la República*, todo ha sido y es por cuenta del erario de Buenos Aires.» Hasta ahí el *Archivo*, prosigue ahora *Sud-América*.

«En cuanto al dinero que para tanto enredo sale todo de las arcas de Buenos Aires, necesitamos distinguir. Buenos Aires es el único puerto de la República Argentina y la única aduana marítima. El comercio exterior, cuyos derechos sufragan los principales gastos, se cobran allí por sumas de cuatro millones al año. *Quien paga esos derechos es el que consume esas mercaderías...*» «Decir que todo ha sido y es por cuenta de Buenos Aires, es lo mismo que si Val-

---

(1) Periódico oficial de Rosas, que escribía el señor Angelis antes del 3 de febrero en que cayó Rosas.

paraíso, puerto principal de Chile, dijese á Santiago, en cuyo territorio no hay aduana, ni puerto, que ese gobierno que contiene la manutención del ejército, los empleados, los enviados, no de Valparaíso sino de la República, salen de las costillas de Valparaíso...» «*No: esas paparruchas son buenas para embaucar á tontos.* Las rentas de las aduanas son pagadas por las Provincias con la parte de mercaderías que consumen... *y hoy no hay político tan sandio que crea que son propiedad del lugar las rentas que en él se cobran.*» — *(Sud-América.)*

«Las Provincias, pues, contribuyen *con dos ó tres millones anuales de pesos duros* á las guerras sostenidas por Rosas.»

«Por eso es que las Provincias estipularon en un tratado solemne que se reunirían en Congreso general federativo *para arreglar el cobro y distribución de las rentas generales.* Si no son esas rentas, ¿cuáles son las que el Congreso ha de arreglar?» — *(Sud-América* de 24 de mayo de 1851, escrito por el señor Sarmiento.)

«La situación en que se colocan las Provincias es nueva en la historia de aquellos países. La fuerza de las armas es casi inútil.»

«Por lo que al Entre-Ríos respecta, la situación no puede ser más aventajada. Desligado aquel gobierno de toda sujeción á Rosas, *y no estando en poder de éste como antes la isla de Martín García, que sometía al dominio de la aduana de Buenos Aires la navegación de los ríos Paraná y Uruguay, el comercio europeo puede hoy, libre de toda traba, llegar con sus mercaderías hasta los puertos de Entre-Ríos y Corrientes y pasar hasta el Paraguay.*»

...«Todas las Provincias pueden sustraerse á la sujeción impuesta por la aduana de Buenos Aires y suplir la falta momentánea de aquel mercado.»

«Hay tres centros de poder á cuyo derredor deben agruparse las Provincias que tienen la misma posición geográfica y los mismos medios comerciales. La adhe-

sión, la unión es el primer elemento constitutivo de la fuerza. Rosas ha triunfado hasta hoy por el aislamiento de todas las provincias que él ha mantenido, evitando todo punto de contacto necesario entre ellas; y como nuestro primer conato es subordinar á Rosas (gobernador de Buenos Aires) á los intereses generales, el buen sentido aconseja hacer lo que él no querría que se hiciese. *Nuestro objeto final es organizar la República en un todo homogéneo:* EMPECEMOS, PUES, DE UNA VEZ Á HACERLO PARCIALMENTE.» — (*Sud-América* del 17 de julio de 1851.) Esa publicación existe en París en la biblioteca del Instituto histórico.

«¿Esperáis que Rosas constituya la República? Ya os ha dicho terminantemente *que no es tiempo*, que sois demasiado brutos para entender de Constituciones...» «PUES BIEN: CONSTITUÍOS VOSOTROS SOLOS. Ya él ha constituído á su manera la provincia de Buenos Aires.» — (*Sud-América* de 24 de julio de 1851.)

XIV

Explicación de los tratados de libertad fluvial por la doctrina de Argirópolis, *obra del señor Sarmiento.*

He ahí la explicación, la justificación, el comentario de la política práctica que sirve de comentario á la Constitución, que tiene á la vez en ella su fin y su punto de partida.

«*Martín García* vuelta á poder del gobierno de Buenos Aires, decía el señor Sarmiento en 1850, y un vapor de guerra paseándose por las aguas del Paraná, el silencio, la sumisión reinarán en ambas orillas. ¡*Adiós arreglo de la navegación de los ríos tantas veces solicitado por los gobiernos federales de Santa Fe, Corrientes y Entre-Ríos, y otras tantas maliciosamente diferido á la decisión de un Congreso, que*

se ha puesto el mayor arte para hacerlo olvidar; adiós federación, adiós igualdad entre las Provincias! El Gobierno de Buenos Aires tendrá bajo su pie á los pueblos del interior por la aduana del *puerto único*, como el carcelero á los presos, por la puerta que custodia. *Martín García es el cerrojo echado á la entrada de los ríos. ¡Ay de los que quedan dentro, si el gobierno de una provincia logra atarse la llave al cinto! Allí están los destinos futuros del Río de la Plata.»* (*Argirópolis*, por el señor Sarmiento.)

. . . .

«*Ocupada la isla central por el Congreso, quedaría garantida la libertad comercial de todos los Estados contratantes*, sin el peligro que hoy subsiste de que devuelta á la jurisdicción del gobierno de Buenos Aires la libertad comercial de Entre-Ríos, Corrientes, Santa Fe, el Paraguay y el Uruguay, sea en lo sucesivo sometida á las regulaciones que quiera imponerles en su propio provecho el gobierno poseedor de la isla fortificada, y dejar con esto subsistentes motivos de conflictos futuros.» *(Argirópolis.)*

. . . .

«Esta mala distribución de las ventajas comerciales obrada por la configuración geográfica del territorio que ocupa la tal Confederación, debe remediarla el Congreso nacional en cuanto es dado á la previsión y á la voluntad humana, *teniendo presente que no es el puerto de Buenos Aires la vía que la naturaleza ha indicado para la cómoda exportación de los productos del trabajo de los pueblos del interior.*»

De este modo calificaba el puerto de Buenos Aires, en 1850, el mismo autor que en 1853 lo llama el puerto señalado irrevocablemente *por la conveniencia mercantil para la carga y descarga ubicadas en la embocadura del Plata.*

Del último vulgo es conocida en Buenos Aires la demostración que hizo el señor García, economista argentino, de que la simple descarga de un buque en el puerto de Bue-

nos Aires tenía más costo que su fletamento desde Europa al Plata.

Sigue la defensa de los últimos tratados de libertad fluvial, por el autor de *Argirópolis*.

«Muy contentos estarían los Europeos, pues, si la navegación de los ríos interiores se les abriese bajo las regulaciones que exige la seguridad nacional y la percepción de los derechos; pero más contentos quedarían los pueblos del interior que, con esta aproximación á sus fronteras de la actividad europea y del movimiento mercantil, hallarían medios de enriquecerse, poblarse y civilizarse, ni más ni menos como Buenos Aires y Montevideo se han poblado y enriquecido rápidamente con la apertura de sus puertos al comercio extranjero. En este punto, pues, nuestro interés es casi el mismo que el de las potencias europeas, y bastarían algunas leyes inteligentes y previsoras para que se armonizasen del todo.» (*Argirópolis*, escrito por Sarmiento.)

He ahí el comentario, la explicación y defensa de la política del Congreso de Santa Fe, que ha presidido á la sanción de los tratados de navegación y comercio firmados el 10 y 26 de Julio, sobre todo en lo relativo al artículo 6, que establece garantías para que la isla de Martín García no pueda volver á servir al monopolio de cerrojo contra la libertad de los ríos.

XV

Política del memorándum en que Buenos Aires protestó contra los tratados de libertad fluvial.

En cuanto á la política que preside á la protesta y memorándum que esos tratados han motivado, he aquí la explicación imparcial que se ha dado de ella cuando tenía por representante á D. Juan Manuel Rosas.

«El gobierno de Buenos Aires, decía el señor Sarmiento en 1850, no tiene interés alguno que lo induzca á propender á la prosperidad de las Provincias del interior. La fuente de su riqueza la encuentra exclusivamente en las producciones de su provincia y en su contacto con el comercio extranjero. Así es que durante diez años ha visto arrasadas las campañas de Córdoba y San Luis por los bárbaros, sin tomar medidas para estorbar la repetición de estas depredaciones. *Un gobierno general, emanado de un Congreso de diputados de las Provincias y reunido en lugar adecuado para la libertad de las deliberaciones y en el punto céntrico de sus relaciones comerciales, se ocupará desde luego en facilitar todas las vías de comunicación entre las provincias y los puertos que se establezcan, estudiando las necesidades del país*, como que de ese estudio resultará para las Provincias mismas la prosperidad que echan menos y cuyas faltas ellas solo sienten.» *(Argirópolis.)* . . . .

«Vergüenza sería que el gobierno de Buenos Aires se empeñase en probar á sus confederados del litoral de los ríos, que no les conviene enriquecerse por la misma vía que se ha enriquecido Buenos Aires; que sería una calamidad para ellos y para la Nación que en las aduanas de Santa Fe, Corrientes y Entre-Ríos se colectase un millón de pesos anuales de derechos de exportación é importación sobre las mercaderías, mientras la aduana de Buenos Aires pone á disposición del encargado de negocios cuatro millones de pesos anuales, con los que puede sostener ejércitos, marinas, empleados, jueces, al mismo tiempo que las Provincias perecen de consunción y miseria, arruinándose entre sí con gabelas y pechos.» *(Argirópolis.)*

Al recordar estas doctrinas, que en otra época no muy lejana propalaba el autor de los *Comentarios* contra la preponderancia política de Buenos Aires bajo sus gobiernos atrasados, no es mi ánimo indisponer las Provincias hacia ese pueblo, sino afirmarlas en la convicción de que su

plan actual de organización es sabio, excelente y acertado, según el testimonio mismo, expresado en época de calma, de los que hoy le oponen obstáculos y contradicciones (1).

XVI

Gobierno provincial ó interior.—Diferencia esencial entre el gobierno de Estado en Norte-América, y el gobierno de provincia en la República Argentina.

El capítulo VI de los *Comentarios* de Sarmiento se contrae al artículo 5.° de la Constitución, que dispone lo siguiente: — «Cada provincia confederada dictará para sí una constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución nacional, y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria gratuita. Las constituciones provinciales serán revisadas por el Congreso antes de su promulgación. Bajo estas condiciones el gobierno federal garante á cada provincia el goce de sus instituciones.»

La Constitución contiene otros artículos correlativos de éste, de que los *Comentarios* no se han dado cuenta, sin embargo de que completan el sentido del artículo 5.° y

(1) En la primera edición de este escrito, hecha en 1853, había en este lugar un párrafo que hablaba *de la incompetencia de Buenos Aires para iniciar la organización argentina, establecida por la historia de las garantías constitucionales en el suelo de la provincia*.—Ese capítulo se ha suprimido en la presente edición por hallarse ya repetido en el libro de las *Bases*, § XXVI, pág. 141 de este volumen, con el título de: *Todo gobierno nacional es imposible con la capital en Buenos Aires*.—Algunos hombres públicos, que hallaron bien ese capítulo en 1853, lo han encontrado mal en 1856, sin embargo de que la experiencia no ha hecho más que confirmar la verdad de su doctrina.

expresan el verdadero carácter del gobierno provincial, según la Constitución de 1853.

«Corresponde al Congreso (dice el art. 64, inciso 28), examinar las constituciones provinciales y reprobarlas, si no estuviesen conformes con los principios y disposiciones de la Constitución federal.»

«Cada provincia (dice el artículo 103) dicta su propia constitución, y antes de ponerla en ejercicio la remite al Congreso para su examen, conforme á lo dispuesto por el artículo 5.°»

Estos artículos dan al poder de *provincia*, en la República Argentina, un carácter muy distinto del que tiene el poder aislado de cada Estado en la federación de Norte-América.

La Constitución argentina manda y ordena, que cada provincia se dé una constitución. La de Estados Unidos no se mezcla en eso.

Por la Constitución argentina, las Provincias deben someter á la revisión previa del Congreso sus constituciones locales. Los Estados, en Norte-América, no están obligados á esa formálidad.

En el país vecino, el Congreso federal puede reprobar una constitución local que no estuviere conforme con los principios y disposiciones de la Constitución de la República Argentina. La Constitución de Norte-América no contiene disposición que dé al Congreso semejante facultad.

Hay, pues, esenciales diferencias entre ambas constituciones respecto al uso de la soberanía local para la sanción de las constituciones parciales.

Es verdad que la Constitución de Norte-América impone limitaciones al poder de cada Estado; pero en los poderes no delegados á la UNIÓN, y que la Constitución misma reserva á cada Estado, no ejerce el Congreso la facultad de revisión previa y de reprobación, que la nuestra establece.

Esto hace que nuestra Constitución sea más central que

la de Estados-Unidos, en cuanto al régimen constitucional de provincia.

Semejante diferencia hace honor al buen sentido de nuestros legisladores, pues habrían incurrido en un error gravísimo imitando literalmente el ejemplo de Estados-Unidos, en un punto en que tanto se diferencia el pasado político de ambos países. Comprendieron bien el *punto de partida*, de que habla Tocqueville, y tuvieron muy presente lo que nuestra política jamás debe olvidar, á saber:—que la Federación argentina se compone de provincias que por tres siglos formaron un Estado unitario y central, mientras que la Federación de Norte-América es una Unión de creación artificial y reciente, formada de Estados que durante siglos vivieron independientes y separados unos de otros.

XVII

Continuación del mismo asunto.—Consecuencias y errores de la confusión de ambos sistemas.—Condición pasada de las legislaturas argentinas.—Lo que es en sí el poder legislativo.

Semejante diferencia, tan notoria como profunda, hace inaplicables á la Constitución argentina en lo provincial la jurisprudencia y los comentarios de la Constitución de Estados-Unidos.

Por haberlo desconocido el autor de los *Comentarios*, incurre en notables errores sobre el modo de entender y aplicar el artículo 5.° de la Constitución federal argentina á la organización de provincia.

Esta cuestión es capital y la más oportuna de cuantas toca el *Comentario*, porque estando para darse las constituciones locales, es más provechosa y aplicable la crítica que no respecto á la Constitución general ya sancionada y sin recurso á revisión por el término de diez años.

Las consideraciones del *Comentario* sobre el gobierno de provincia son relativas:

Al poder legislativo local,

Al poder judiciario,

Á la educación pública, y

Al régimen municipal.

Del poder ejecutivo que, en el gobierno de provincia como en el gobierno nacional, constituye la porción más importante de la administración de países nacientes, que ante todo necesitan del orden, nada hablan los *Comentarios*.

Acerca del poder legislativo local, el autor observa que poco después de declarada la Independencia, *las Provincias se organizaron bajo el sistema representativo republicano*, *sometiendo*, *como una de sus primeras bases*, *el poder ejecutivo á las legislaturas*, *de cuyas leyes debía ser simple ejecutor*; pero que en el hecho, lejos de prevalecer el ascendiente legislativo, ha sido instrumento del poder ejecutivo por treinta años (1).

El autor del *Comentario* estudia *las causas de este fenómeno*, y las halla:

1.° En el aislamiento y las distancias;

2.° En lo insuficiente de las instituciones como garantías de orden y de libertad;

3.° En el mal sistema electoral;

4.° En la sala única á la francesa, en lugar de dos cámaras á la norte-americana;

5.° En el corto número de los legisladores.

El comentador cree, según esto, que el poder legislativo provincial ha sido ineficaz y nominal hasta aquí por vicios y defectos de la forma que se ha dado á su organización, y que se volverá un hecho real y verdadero ese poder en las Provincias argentinas, con sólo darle las formas

---

(1) *Comentarios*, pág. 141.

artificiales, que el autor de los *Comentarios* propone, y que ahora examinaremos.

Á mi ver se equivoca el comentador en atribuir á la *forma* lo que está en la *sustancia* del poder legislativo. Ningún artificio de forma lo hará nacer y prevalecer de un día para otro, si falta el principio esencial que debe hacerlo existir. ¿Qué es el poder legislativo en la República?—Es la soberanía del pueblo ejercida por representantes de su elección en la operación de legislar. ¿Qué condiciones exige el ejercicio de la soberanía?—Dos principalmente: la aptitud inteligente y moral del pueblo para la gestión del gobierno, que es suyo; y la costumbre, la inteligencia práctica de ese ejercicio. No se trata ya de saber á quién pertenece la soberanía. La revolución la ha declarado del pueblo y lo es. Pero su ejercicio requiere condiciones de capacidad y de hábito, que no se adquieren de un golpe. Á esas condiciones se reduce todo el problema del poder legislativo popular, ó por mejor decir, todo el problema del gobierno republicano representativo, en América y en todas partes.

Si ellas faltan, todas las recetas de forma serán ineficaces. No hay combinación de arte que haga nacer la aptitud instantáneamente donde ella no existe.

Si no fuese así, habría recetas para crear pueblos libres de un día para otro; y por medio tan fácil y sencillo no se conocería un solo pueblo que no fuese tan libre y feliz como los Estados Unidos. Pero los alquimistas políticos se engañan en creer que haya recetas para componer la libertad de otros elementos que la inteligencia, la industria, la moralidad y la antigua costumbre de ejercerla. La libertad es un metal precioso que tiene su criadero, como el oro, en las entrañas del tiempo.

Esas condiciones de aptitud, que el pueblo inglés debe á siete siglos de costumbres en el ejercicio de la libertad, ó bien sea de intervenir activamente en el gobierno, y que asisten al pueblo de los Estados Unidos desde el día de su

establecimiento colonial en América; esas condiciones faltan á nuestro pueblo de Sud-América, educado en el pupilaje y en la obediencia ciega de vireyes investidos de facultades omnímodas.

Bien sé que no hay escuelas primarias para enseñar á los pueblos á ser libres, y que la libertad se aprende como los idiomas, ejercitándose. Pero nuestros gramáticos políticos deben saber que si no hay indulgencia para las faltas del aprendizaje, jamás aprenderá el pueblo de Sud-América á manejar por sí mismo la libertad legislativa. Es la condición de todo aprendizaje: — en idiomas, en artes, en libertades, el que quiere empezar por la perfección, quiere lo imposible.

Bien pueden nuestras constituciones actuales satisfacer por sus formas y prescripciones perfectísimas las necesidades ideales de la opinión de esta época; su destino real y verdadero, su destino práctico por muchos años en Sud-América no será otro que procurar á nuestros pueblos, por la mejora y aumento de la población, por el desarrollo de la riqueza y el progreso de la instrucción, la capacidad de que hoy carecen para realizar la forma de gobierno que se han dado y que no podían dejar de darse. Porque esta anomalía forma el rasgo distintivo de la situación política de Sud-América: ni está en su mano realizar la República representativa, ni tampoco abandonarla por otra forma: quiere en la Constitución escrita el ideal del gobierno representativo, aunque en la vida práctica lo realice apenas como se lo permite su capacidad naciente. Las constituciones escritas son los títulos de propiedad hacia un tesoro de que va tomando posesión poco á poco.

He ahí la verdad sabidísima que desconoce hoy el autor de los *Comentarios* al estudiar los vicios de forma que, según él, han hecho ineficaz el poder legislativo en las Provincias argentinas; verdad que nuestro autor ha repetido cien veces en otro tiempo, á propósito de la Constitución de Chile que definió una tabla escrita con carbón, una pro-

mesa, un programa destinado á ser verdad de hecho con los años. Todo Chile recuerda esas palabras del autor de los *Comentarios*.

XVIII

Errores del autor sobre los medios artificiales de hacer efectivo el poder legislativo provincial.—Administración de justicia.—Sistema municipal.—Ejemplo de Chile en la organización interior provincial.

Veamos cuáles son, según él, esos vicios, y cuáles las reformas capaces de remediarlos instantáneamente.

El primero es el aislamiento y las distancias que separan las Provincias. ¿Qué remedio de forma, qué combinación de arte, en la redacción de una constitución local, haría desaparecer de un golpe ese obstáculo á la verdad del poder legislativo local y general? Este solo reparo justifica la doctrina que acabo de emitir.

Sólo aproximando entre sí á las provincias por los caminos y el aumento de población, se conseguirá que el poder legislativo sea en ellas una realidad. Luego la Constitución federal sirve admirablemente á esa necesidad, base de todas, favoreciendo ante todo el progreso de los intereses económicos.

El autor halla otro vicio en la insuficiencia de las instituciones como garantías de orden y de libertad. De acuerdo: pero ¿cuál es el principio de insuficiencia?—La aptitud insuficiente de nuestro pueblo. Es el mismo que hará insuficientes todas las instituciones que queráis darle, con la mira de que entre á realizar la libertad legislativa en toda su perfección y para siempre desde el primer día de su sanción escrita.

En el sistema electoral veis otro de los vicios que han anulado el poder legislativo de provincia. Ese sistema es una pieza de la máquina complicada, que se llama poder

legislativo: es la pieza fundamental. Á ella se extiende por lo tanto lo que acabamos de decir sobre aquel punto. Pero en vez de acomodarlo á la aptitud escasa de nuestro pueblo, el autor de los *Comentarios*, extraviado por su sistema de imitación á los Estados Unidos, propone, como receta curativa del vicio electoral en las Provincias argentinas, la adopción del *Reglamento de elecciones del Estado del Maine*, en la Unión de Norte-América. — La colonia del *Maine*, fundada en 1622, y gobernada durante dos siglos por las leyes de *Massachussetts*, de que hizo parte hasta 1820, pertenece desde su origen á la región del pueblo de los Estados Unidos más culto y más versado en los usos de la libertad política. Aplicar su sistema electoral á la organización de provincias de una ex-colonia española, que durante tres siglos apenas eligió sus cabildantes, aplicar el sistema de elecciones políticas del *Maine* á provincias como San Juan, la Rioja, San Luis, Jujuí, Catamarca, etc., etc.; no es, á mi ver, remediar los vicios del sistema electoral conocido, sino imposibilitar del todo la elección.

¿Se da textualmente el Reglamento del *Maine* como fuente de que deba tomarse sólo lo practicable? Al autor de los *Comentarios*, que se propone cooperar á la organización argentina, le tocaba formular el sistema de la elección anglo-argentina, que no es trabajo de dejarse á nuestros hacendados y *chacareros*, ordinarios legisladores de provincia. En vez de burlar *á los fabricantes de constituciones*, se debe reconocer el deber de los publicistas de cooperar al trabajo práctico de formular las nuevas instituciones, en lugar de exhalarse en vaporosa palabrería, que de ninguna utilidad sirve á gentes que quieren tener idea del modo práctico de plantificar las buenas instituciones de otros países, sin chocar con las condiciones del nuestro.

En nuestras legislaturas, compuestas de una sola cámara á la francesa, y no de dos á la inglesa, encuentra nuestro autor otro de los vicios que han contrariado la

existencia del poder legislativo de provincia y otro de los remedios que pudiera salvarla.—Todo cuanto, repitiendo á Story y al *Federalista*, dice en abono de la división del poder legislativo en dos cámaras, es verdadero y bien establecido en general; por eso nuestros legisladores constituyentes han andado tan sensatos, como Chile y el Brasil, en dividir el Congreso nacional en una cámara de senadores y otra de diputados.

Se ha visto una garantía de acierto en que haya más de un grado ó instancia para hacer la ley, como hay más de una instancia para aplicarla por los jueces.

Pero el autor de los *Comentarios*, fascinado por el ejemplo de Estados Unidos, propone á ese respecto para la organización de provincia en la República Argentina la división de las legislaturas en dos cámaras, á ejemplo del sistema de cada Estado en Norte-América.

Para la provincia de Buenos Aires, única en que pudiera aplicarse ese sistema, la idea de su adopción no sería original, pues se encuentra en el proyecto oficial de constitución para Buenos Aires, presentado á su legislatura el 19 de diciembre de 1833.—Por el artículo 12 de ese proyecto, el poder legislativo debía residir en una asamblea general, compuesta de una cámara de representantes y otra de senadores, á imitación de Montevideo.

Pero quince senados en la República Argentina, á más de las quince salas de diputados; senado en San Luis, senado en Santiago del Estero, senado en Catamarca, senado en Jujuí, es idea que á esas mismas provincias, penetradas de su miseria, las tomaría de sorpresa. Por mi parte, aunque el ejemplo de los Estados, en la Unión de Norte-América, haya variado mucho la manera de oir y estimar ese nombre, que llevó antes que nadie la asamblea de los próceres del pueblo de Roma, bajo sus emperadores, no podría dejar de tener dificultad para acostumbrarme á oir hablar del senado de San Luis, del senado de la Rioja, provincias que hoy son menos que Casablanca y Quillota en Chile.

Otro de los vicios que el autor halla en las legislaturas provinciales argentinas, reside, á su ver, en el corto número de sus miembros; y para probarlo, ofrece el cuadro comparativo de las legislaturas de Estado, en la Unión de Norte-América. De modo que no sólo han de dividirse nuestras legislaturas locales, sino también aumentar de número, según el autor de los *Comentarios*.—Para esto no habría más dificultad, que la que el mismo autor señala en los siguientes parajes de sus *Comentarios*:—«Conocida es ya la insignificancia y nulidad de varias de las provincias que figuran en el mapa político argentino y la impotencia de las que no son nombres vanos. Hay diez provincias por lo menos sin rentas, sin materia de ejército, sin hombres notables en suficiente número, sin industria floreciente, ó cuya industria está aniquilada en los capitales y en las fortunas de los particulares.» Pág. 100.—«El hecho es que en casi todas esas provincias que van á constituirse, los jueces son legos, y los hombres un tanto instruídos suplen la falta de abogados, que en algunas de ellas sólo son conocidos de nombre ó de reminiscencia.» *Comentarios*, página 175.

Respecto á la administración de justicia de provincia, nada de sustancial observa nuestro autor, tal vez porque nada trae Story de aplicable á la Constitución argentina, diferente en este punto de la comentada por el profesor de Harvard.

En punto á educación gratuita, es decir, al medio de salvar la democracia de Sud-América, dando á nuestros pueblos la aptitud que les falta por realizar la libertad política, el autor de *Comentarios* reconoce generosamente que la Constitución argentina ha dejado atrás á la célebre Constitución de Norte-América, que nada dispone sobre el caso.

Pero la renta especial como medio de asegurar la educación gratuita, que el autor aconseja en nombre del ejemplo de Estados Unidos, es institución que ha vivido siglos

en la República Argentina, formando parte de la organización de esos cabildos españoles,—que ni de nombre quisiera ver restablecidos el autor de los *Comentarios*.—Cuando se habla del restablecimiento de los antiguos cabildos, ya se entiende por ellos administración local. Este sistema, llámese capitular ó municipal, como alternativamente se llama hoy en Chile, es lo que se desea ver restablecido, no los principios en que estuvo cimentado bajo el antiguo régimen. Habiendo cambiado la base del gobierno político en todos sus ramos por la obra de la revolución americana, ya se sabe que la administración departamental ó municipal tiene que acomodarse al principio democrático, distinto y opuesto al colonial realista.

Pero el que se opone al restablecimiento de los cabildos, suprimidos por Rivadavia con tanto desacierto y conservados con tanta discreción en Chile, ofrece el modelo de la organización municipal del Estado, ya mencionado, del *Maine*, en Norte-América, cuya corporación tiene la facultad de imponer contribuciones, que por la Constitución argentina es atribución exclusiva y peculiar del poder legislativo. Que un cabildo perciba, administre y gaste las rentas que le están asignadas por la ley de la provincia, está bueno; pero que jamás un cabildo pueda ejercer la facultad esencialmente legislativa de imponer contribuciones, porque entonces tendremos la confusión y anarquía en el ramo más capaz de empeñar la sociedad en disturbios y conflictos.

Chile, mejor que los Estados Unidos por tener un pasado de dos siglos más semejante al nuestro, es el país que debe probarnos con su ejemplo, tantas veces aplaudido por el autor de los *Comentarios*, el acierto y excelencia de montar la máquina de la administración provincial y local en toda la porción de sus antiguos cimientos, que sea compatible con el nuevo régimen político republicano.

Notorio es que la *ley de régimen interior* de Chile es refundición de la antigua *Ordenanza de intendentes*, que has-

ta hoy forma su mejor comentario. — Esa ley, sean cuales fueren sus defectos, explica en gran parte la conservación de este orden de cosas que ha hecho de Chile la excepción honrosa de la América anarquizada. — Esa misma antigua *Ordenanza* rigió también las Provincias argentinas; y por mucha que sea la diversidad introducida primero por el sistema de aislamiento y actualmente por el federal, no hay duda que la hace aplicable, en gran parte de sus medios prácticos de gobierno local, la porción del antiguo centralismo argentino mantenida en nuestra moderna *Constitución nacional.*

XIX

Aplicación de la doctrina de Story al sistema constitucional de Buenos Aires. — El autor se guarda de hacerla, á pesar de ser la más útil.

El estudio de la Constitución federal en sus relaciones con la organización de provincia era la oportunidad de que el autor de los *Comentarios* echase mano, para hacer la aplicación más útil y fecunda de que sea susceptible la doctrina del comentador Story en la República Argentina.

¿Por qué el señor Sarmiento, que con tanta rigidez examina la Constitución federal valiéndose de la doctrina de Story, no ha ensayado por un instante la aplicación de esa doctrina al examen crítico del sistema constitucional de Buenos Aires?

Con el sabio libro de Story en sus manos, ¿podría explicarnos qué quiere decir un *gobierno de provincia* que mantiene relaciones extranjeras?

¿Qué quiere decir, según Story, un *gobierno de provincia* que legisla sobre comercio exterior, que habilita y suprime puertos, que establece y suprime aduanas; que levanta escuadras y ejércitos; que sella moneda; que reglamenta la posta; que siendo, en fin, el gobierno confesado de la

provincia de un país compuesto de catorce Provincias iguales en derecho y porciones integrantes de un solo Estado, ejerce atribuciones que corresponden *esencialmente*, según Story, á toda la Nación?

¡Con que Story es bueno para escudriñar los defectillos de la Constitución federal, y de nada sirve para poner de bulto el aborto monstruoso de gobierno representativo, que presenta lo que se llama *gobierno constitucional de la provincia de Buenos Aires!*

Y como la repetición de ese sistema, defendido con ingentes millones y torrentes de sangre, como cosa que tuviese sentido común; como la repetición de ese sistema en el de cada provincia organizada á su ejemplo antes de ahora, es el grande obstáculo para la organización y centralización del país, ningún uso habría podido hacerse del comentario de Story, tan importante y útil como el de demostrar con el auxilio de su excelente doctrina general todo lo que tiene de absurdo el sistema provincial anterior de que ha venido á libertar á la República Argentina la Constitución promulgada en 1853, y rechazada, como era de esperar, en la provincia que introdujo el desquicio administrativo por el ejemplo de sus instituciones locales, sin tipo ni antecedente conocido en derecho público tanto federal como unitario.

XX

Del gobierno provincial como máquina auxiliar del gobierno general.—Cambio de situación política que convierte el Comentario en panfleto.—Garantías de orden.—Intervención del gobierno federal en provincia.

El libro que examinamos cambia de fisonomía, ó más bien toma su fisonomía propia en el capítulo VII y final, en que deja el carácter de comentario y toma el de pan-

fleto militante contra la Constitución comentada hasta este lugar.

La explicación de este cambio reside en la terminación del sitio de Buenos Aires, en que el autor vió la posibilidad de que quedara sin efecto la Constitución por él comentada; y en su virtud, acabó su libro saltando del art. 6.°, en que le tomó la noticia, al 107, último de la Constitución, dejando en el tintero *cien* artículos, que, á su ver, ya no valían la pena de un comento, pues concluía pidiendo la reforma de la Constitución, en que llegó á no ver otra cosa, que—*mentira en las palabras*, *mentira en el sistema y bases de la Constitución* (1).

El mismo libro descubre el motivo de ese cambio, y el autor lo confiesa á mayor abundamiento. «La noticia, dice, del desenlace del sitio de Buenos Aires encontrónos á medio concluir esta primera parte de nuestro trabajo, de manera de tener sólo que suprimir un quizá, un acaso, donde los hechos presumibles pasaban á ser hechos históricos.»

Se nota, en efecto, que el capítulo VII y el prefacio de los *Comentarios* han sido hechos después del desenlace de Buenos Aires. Y como el desenlace fué imprevisto, tampoco los seis primeros capítulos del libro dejaron prever el último y el prefacio que añadió entre los fines del libro—«*poner de manifiesto los poquísimos pero capitales errores* (de la Constitución), *que inutilizan á nuestro humilde juicio toda la obra*» (2).

Antes de trazar la fisonomía general del libro, que dejamos para lo último, veamos lo que contiene el capítulo VII, que empieza temiendo que el poder central sea exorbitante y concluye deplorando que sea bastante débil (3).

Inspirado por una revolución en perspectiva, ese capí-

---

(1) *Comentarios*, pág. 225.
(2) *Comentarios*, prefacio, pág. II.
(3) Véase páginas 195 y 225 de los *Comentarios*.

tulo trata justamente de los artículos constitucionales que consagran las más capitales garantías de orden y de paz interior, en el sentido de las miras agitadoras del autor. Es el capítulo más digno de examen, por ser el que mayores y trascendentes errores contiene.

«*Cada provincia confederada* (dice el art. 5.º de la Constitución federal) *dictará para sí una constitución bajo el sistema representativo republicano, de acuerdo con los principios, declaraciones y garantías de la Constitución nacional*; *y que asegure su administración de justicia, su régimen municipal y la educación primaria gratuita. Las constituciones provinciales serán revisadas por el Congreso antes de su promulgación.* Bajo estas condiciones el gobierno federal garante á cada provincia el goce y ejercicio de sus instituciones.»

«El gobierno federal (dice el art. 6.º de la Constitución) interviene, con requisición de las legislaturas ó gobernadores provinciales, ó sin ella, en el territorio de cualquiera de las provincias, al solo efecto de restablecer el orden público perturbado por la sedición, ó de atender á la seguridad nacional amenazada por un ataque ó peligro exterior.»

El autor de los *Comentarios* trascribe estos dos artículos, pero suprime del primero las palabras señaladas con letra cursiva, á fin de poder glosarlo por los comentarios que se han hecho del siguiente artículo de la constitución de Estados Unidos, repetido sólo en parte por la Constitución argentina:

«Los Estados Unidos garanten á todos los Estados de la Unión una forma de gobierno republicana, y protegerán á cada uno de ellos contra toda invasión, y también contra toda violencia interior, con requisición de la legislatura, ó si la legislatura no puede ser convocada, con requisición del poder ejecutivo.»

Se advierte la diferencia enorme que hay entre las dos Constituciones sobre el sistema de intervención del gobierno general en el territorio y negocios locales.

La Constitución argentina, mucho más unitaria que la de Estados Unidos, obligando á cada provincia á constituirse, señalándole bases para ello y dando á la Nación el poder de revisar y rechazar las constituciones locales, hace de éstas *una condición para la federación* (como en otra parte lo reconoce el autor) (1), unas piezas ó ruedas complementarias de la unidad de su mecanismo general.

Eso, naturalmente, da á la intervención argentina mayor extensión que la que tiene la de Estados Unidos; y por eso es que la primera puede ser ejercida *sin requisición*, y la segunda no.

Por la Constitución argentina, el gobierno nacional es guardián y sostenedor de la Constitución federal, y de las constituciones provinciales cuando corren peligro; mientras que los Estados Unidos que no se mezclan en la constitución local de cada Estado, sólo intervienen en su sostén y defensa cuando lo requiere el Estado amenazado.

Siendo diferentes los sistemas de intervención en ambas Constituciones, el comentario del uno no puede ser aplicado al otro. La diferencia hiere los ojos. Por el texto anglo-americano *los Estados Unidos garanten á cada Estado una forma de gobierno republicana*, en cuya constitución ú organización no se mezclan, como en el sistema argentino. No *alterándose la forma de gobierno*, no tiene lugar la *garantía*.

Intervienen también, es cierto, *contra toda violación interior* (sedición); ¿pero cuándo? ¿en qué caso?—*Cuando lo requiere la legislatura*, dice el texto, *y si la legislatura no puede ser convocada, cuando lo requiere el poder ejecutivo*, dice el texto constitucional, no el comentador Story.

Ese texto tan explícito y terminante no puede ser traído para comento de nuestra Constitución argentina, que asimila completamente los casos de requisición y de no

---

(1) *Comentarios*, pág. 140.

requisición, para legitimar la intervención del *gobierno nacional* en las asonadas de provincia, y no hace diferencia entre la requisición del gobernador y la de la legislatura.

XXI

El autor compromete el orden por sus aplicaciones inadmisibles de la jurisprudencia de Norte-América.

Entre tanto, veamos la interpretación que da el autor de los *Comentarios* á esos artículos protectores de la paz interior de la República argentina. «De la colocación sucesiva de los tres poderes que pueden obrar, resulta *que mientras exista la legislatura constitucional de una provincia y ella no requiera la intervención del gobierno federal, el caso de sedición no existe.* A falta de la legislatura por estar impedida de reunirse, el gobernador de una provincia puede requerir la intervención, y sólo á falta de estas dos autoridades, la una en pos de la otra, por haber sido derrocadas, el gobierno federal podría obrar sin requisición al solo objeto de restablecerlas. Toda otra interpretación destruye la federación y entroniza lo arbitrario (1).

Toda interpretación innecesaria, dice la buena jurisprudencia; toda interpretación que hace decir á la ley lo contrario de lo que *literalmente* dice, es ruinosa de la ley y de la justicia.

La graduación que establece la Constitución de Norte-América, en orden á la requisición, descansa en la naturaleza de aquel sistema de gobierno, compuesto de Estados que siempre fueron independientes entre sí. La Constitución argentina, al contrario, fiel á la tradición centralista del país, y atenta á los inconvenientes de la última

---

(1) *Comentarios*, pág. 196.

época, ha querido no establecer prelación en el orden de requerir la ingerencia del gobierno central.

El congreso que dictó eso, sabía que una legislatura provincial, sin ser derrocada, podría pronunciarse contra el gobierno nacional, y en vano quedaría éste esperando su requisición. Encabezada la sedición por el gobernador existente, seguro estaba de que la legislatura requiriese, aunque pudiese reunirse.

Treinta años, según el autor de los *Comentarios*, están probando lo que vale la independencia de nuestras legislaturas, empezando por la de la provincia de Buenos Aires, que no sería la última á desconocer el gobierno nacional, y, por supuesto, á guardarse de requerir su apoyo.

El artículo 23 de la Constitución argentina, que autoriza las declaraciones de sitio en caso de conmoción y la suspensión de la seguridad individual, es adopción casi literal de los artículos 82, inciso 20, y 161 de la Constitución de Chile, que el autor de los *Comentarios* ha explicado y defendido mil veces, y que se cuentan entre los principios á que debe Chile su paz de veinte años.—Nuestro autor nada dice á su propósito, y se limita á lamentar que nuestra Constitución no haya *aclimatado* el *habeas corpus*, sin embargo de que por su artículo 18 concede á la seguridad personal cuantas garantías se conocen en los países más libres.

Después de interpretar esas dos garantías públicas en el interés de las garantías individuales, el autor se transporta á la causa del poder fuerte, y examina en su interés esta cuestion:—*¿por qué conducto oficial sabe el gobierno federal, cuándo ha llegado el caso de intervenir sin requisición?*—Cuestión que deja entender que no hay sedición si no es participada oficialmente al gobierno por alguna autoridad del lugar insurreccionado ó por los mismos sediciosos, gobernadores ó *mariscales* (porque también los mariscales se sublevan y acaudillan como los gobernadores: dígalo si no la historia del ejército de Belgrano).

XXII

Antecedentes argentinos de la institución de los gobernadores en agentes naturales del gobierno nacional.— El autor de los Comentarios *censura hoy lo que aplaudió ayer.*

Con ese motivo el autor estudia ó despedaza el artículo 107 de la Constitución federal, que establece lo siguiente: —«*Los gobernadores de provincia son agentes naturales del gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Confederación.*»

Antes de explicar y defender este artículo, veamos cómo es atacado; y antes de ver cómo es atacado, veamos cómo fué alabada por el autor de esos ataques la Constitución en proyecto que contenía el artículo atacado después de su sanción.

Efectivamente, ese artículo no tuvo inspiración en el congreso de Santa Fe, ni mucho menos en el director provisorio, como parece insinuarlo el autor de los *Comentarios*. Ha ido de Chile y pertenece á un proyecto de constitución publicado en mayo de 1852, es decir, un año antes de la sanción de la Constitución, que lo adoptó en esa parte.

Repetido por los periódicos de Mendoza y del Río de la Plata, inserto en un libro que ha sido leído por todos los Argentinos de dentro y fuera del país, lejos de tener la desaprobación del autor de los *Comentarios*, fué aceptado y realizado por él en las siguientes palabras, que dirigía al autor del proyecto comprensivo de ese artículo 107:

«*Yungai, setiembre* 10 *de* 1852.

»Su constitución es un monumento. Vd. halla que es la realización de las ideas de que me he constituído apóstol. Sea; pero es Vd. el legislador del buen sentido bajo las formas de la ciencia. Vd. y yo, pues, quedamos inexorablemente ligados, no para los mezquinos hechos que tie-

nen lugar en la República Argentina, sino para la gran campaña sud-americana, que iniciaremos ó más bien terminaremos dentro de poco.

»...De todos modos su Constitución es nuestra bandera, nuestro símbolo. Así lo toma hoy la República Argentina. Yo creo que su libro va á ejercer un ejemplo benéfico.

»Sentiría por su gloria, que su persona de Vd. se pusiese en oposición con su libro. Es posible que su Constitución sea adoptada; es posible que sea truncada, alterada; pero los pueblos por lo suprimido ó alterado verán el espíritu que dirige las supresiones. Su libro, pues, va á ser el Decálogo argentino; y salvo la supresión del parágrafo indicado (1), la bandera de todos los hombres de corazón. Por estas razones, por la inmensa notoriedad que le dará á Vd. y por el talento y principios que revela, temo que el general Urquiza no se lo perdone á Vd. Á mí me tiene en cuenta *Argirópolis*, del cual jamás me habló, ni para decir LO HE VISTO... Vd. ha hecho peor: ha dictado una Constitución y dejado frustradas las pretensiones candorosas á la originalidad y absorción de toda iniciativa.»

«*Santiago, setiembre* 18 *de* 1852.

»No salga del bellísimo rol que ha tomado: el legislador de la federación. Su Constitución es un programa, á que adhieren todos los hombres sinceros. Si se publica en Buenos Aires, tanto mejor: si se hace una edición numerosa, entonces triunfamos por el asentimiento público.»

«*Yungai, setiembre* 24 *de* 1852.

»No he entrado en la discusión de su obra que, en general, acaso en detalle hallo perfecta y digna de obrar una revolución en América.

»Yo he escrito á San Juan, á Río Janeiro, á Buenos Aires,

(1) El art. 24, que ninguna relación tiene con el artículo también 107 del proyecto.

á Copiapó, poniendo su trabajo de Vd. como el código de nuestras ideas.

»Su libro de Vd. (las *Bases*) no se lo perdonará jamás Urquiza. Lo ha herido en todos sus flancos; ha arrancado la máscara de mentiras oficiales: ha mostrado que los unitarios no se oponen á la federación; le ha robado el lauro de ser el otorgador de una Constitución: si adopta algunas de sus conclusiones, no le perdonará haberle forzado la mano; si no las adopta, ella es un espejo en que se verán de bulto las supresiones y las escatimaduras. Por eso convenía esperar; por eso no quiero hacerle á Vd. el mal servicio de ponderar la belleza de su trabajo, barrera opuesta contra el despotismo. ¡Y vea Vd. lo que es la fragilidad humana! Ni Mitre, ni yo, ni Vélez, ni toda la prensa de Buenos Aires ha herido como Vd. tan de frente ni con tanto acierto la cuestión. ¡Á que no halla en la prensa de Buenos Aires nada sobre extranjeros, sobre atraso, sobre barbarie, más claro que en su libro! ¿Qué resulta de todo su conjunto? Que los bárbaros son el azote de la América» (1).

«Á mi regreso á Valparaiso tuve el gusto de ver consignado en el precioso escrito del Dr. Alberdi, *Bases para la Constitución de la República Argentina*, aquellas ideas madres que me había esforzado en diez años de trabajos en hacer populares, sirviendo de Constitución... El libro del señor Alberdi era, á mi juicio, un acontecimiento político. ¿Nadie habría podido desenvolver en la República Argentina las ideas que contiene... La prensa argentina reprodujo el trabajo del señor Alberdi, unos en abono de Urquiza, otros en vía de ironía; pero todos difundiendo y popularizando las ideas que contiene. Yo provoqué una reunión de Argentinos en Santiago, para que hiciéramos una manifestación en favor de las *Bases*...» (2).

---

(1) Cartas del señor Sarmiento al autor de esta obra.

(2) *Campaña en el Ejército Grande*, pág. 244, por el señor Sarmiento.

El art. 107 del proyecto de que así hablaba el autor del *Comentario*, en 1852, decía lo siguiente:

«Art. 107. Los gobernadores de provincia y los funcionarios que dependen de ellos, son agentes naturales del gobierno general para hacer cumplir la Constitución y las leyes generales de la Confederación.»

La Constitución de 1853 lo adoptó en los términos siguientes:

«Art. 107. Los gobernadores de provincia son agentes naturales del gobierno federal para hacer cumplir la Constitución y las leyes de la Confederación.»

Á principios de 1853 apareció impreso el proyecto del Congreso, que contiene el art. 107 tal como se ha sancionado, y ni aquí ni allá suscitó objeción alguna.

Recién después de promulgada la Constitución, ha merecido su artículo 107 los siguientes ataques del mismo que realzó el proyecto que lo contenía:

«Una Constitución no es una trampa ni una celada tendida á las preocupaciones populares, con ciertos resortillos secretos ó inapercibidos, por donde se ha de hacer fracasar en la práctica las pomposas declaraciones que se ostentan en su frontispicio.

«¿En qué autoridad, ni en qué principios se fundó el que tan peregrina innovación osó introducir, no ya en la forma, sino en la esencia misma del poder público? ¿Es esto por ventura lo que han dado en llamar gobierno mixto de federal y unitario? ¿Ó son éstas solo las babas con que se han pegado los trozos robados por escribientes ó copistas á ésta ó á la otra Constitución, desnaturalizándolas todas á un tiempo, por no comprender las bases del poder, ni el mecanismo práctico de esas instituciones?» (1).

¿En qué autoridad, en qué principio se fundaron el que eso propuso y el Congreso que lo adoptó? — En la autori-

---

(1) *Comentarios*, pág. 216.

dad del pasado histórico de la misma República Argentina, que el señor comentador olvida por atender al pasado de Norte-América, como si el Congreso de Santa Fe hubiese estado llamado á constituir otro país que el Río de la Plata.

Se reprochó en otra época al señor Rivadavia el error de importar en el Río de la Plata instituciones francesas que chocaban con la condición del país. Hoy se incurre en el mismo error por los que le criticaban, con solo la diferencia de fuente extranjera. ¿Se necesita una institución para la Rioja? — Al momento se hojean los archivos de Pensilvania. ¿Se quiere una respuesta de la historia para resolver una cuestión administrativa en San Juan? — pues no se acude á la historia de San Juan sino á la historia del *Maine*, en los Estados Unidos. ¿Esto es jurisprudencia argentina? ¿Story ha dado el tipo de esa jurisprudencia? ¿Cuando él se propone explicar las leyes de Pensilvania ó de Massachussets, revuelve los archivos de Lucerna ó de Ginebra en la Federación Helvética?

En el libro tan ensalzado por el escritor del *Comentario* antes de reñir con su autor, se lee la siguiente explicación del motivo fundamental del art. 107, tan vivamente atacado hoy día:

«La unidad del gobierno del vireinato no excluía la existencia de gobiernos de provincia dotados de un poder extenso y muchas veces peculiar.

»Tanto los gobernadores ó intendentes de provincia, como el virey de que dependían en parte, recibían del rey inmediata y directamente su nombramiento. Los gobernadores eran nombrados en España, no en Buenos Aires, y tanto ellos como el virey, su jefe, recibían del soberano sus respectivas facultades de gobierno. (*Ordenanzas de Intendentes para el vireinato de la Plata.*)

»Vemos, pues, que el gobierno local ó provincial es uno de nuestros antecedentes administrativos, que remonta y se liga á la historia de España y de su gobierno colonial

en América; por lo cual constituye una base histórica que debe servir de punto de partida en la organización constitucional del país.

»La revolución de mayo de 1810, el nuevo régimen republicano, lejos de alterar, confirmó y robusteció ese antecedente más de lo que convenía á las necesidades del país.

. . . .

»Los hechos, pues, legítimos ó no, agradables ó desagradables, con el poder que les es inherente, nos conducen á emplear los gobiernos de provincia existentes como agentes inevitables para la creación del nuevo gobierno general; y para que ellos se presten á la ejecución de esa obra primeramente, y después á su conservación, será indispensable que la vida del gobierno general se combine y armonice con la existencia de los gobiernos locales, según la fórmula de fusión que hemos indicado más arriba. Por ese régimen de transición, obra de la necesidad como son todas las buenas constituciones, se irá mediante los años á la consolidación, por hoy precocísima, del gobierno nacional argentino. Eso es proceder como debe procederse en cosas de estado. Una constitución no es inspiración de artista, no es obra del entusiasmo; es obra de la reflexión fría y del examen aplicados al estudio de los *hechos reales* y de los *medios posibles*.

»Story, admitiendo la justicia de muchos de los ataques que se hicieran á la Constitución de Estados Unidos al tiempo de su sanción, dice: — «La Constitución era una obra humana, el resultado de transacciones en que las consecuencias lógicas de la teoría habían debido sacrificarse á los intereses y á las preocupaciones de algunos Estados.»

Ésa era la explicación que se daba del art. 107 en el libro de las *Bases*; y mayores y más extensas contiene todavía ese libro en las páginas 158, 159, 160 y 161 de esta edición, que por no ser difuso me abstengo de reproducir, rogando al lector interesado en la cuestión se sirva examinarlas.

Si el autor del *Comentario*, imitando mejor á Story, buscase en la historia de su própio país las raíces de su gobierno actual, hallaría que el art. 107 de la Constitución argentina restablece ó conserva un medio de acción gubernamental que ha existido por tres siglos en la actual República Argentina y antes vireinato de la Plata.

Jamás el virey, jefe del vireinato unitario, nombró los gobernadores de provincia, que sin embargo dependían de él; y la acción del virey, que ni los había nombrado ni podía remover, era eficacísima. Los gobernadores eran nombrados por el soberano, que entonces estaba en España, y era el rey; hoy día por la moderna Constitución, también son nombrados por el soberano, que reside en el país, y es el pueblo.

La *República de Nueva Granada*, antes vireinato unitario como el nuestro, ha promulgado en este mismo año, 1853, una Constitución por la que adopta la *forma de gobierno federal, no como alianza de Estados independientes, sino como unión de provincias ó secciones territoriales.* (Artículo 10.)

Promulgada esa Constitución por el partido liberal apellidado *rojo* por los ultra-conservadores, no podrá decirse que es trampa puesta á las libertades. Pues bien, la Constitución liberal de Nueva Granada consagra el mismísimo sistema de gobierno interior que establece el art. 107 de la Constitución argentina, como aparece de los siguientes artículos de la ley granadina, que copio textualmente:

«Art. 36. Cada provincia tiene el poder constitucional bastante para disponer lo que juzgue conveniente á su organización...»

«Art. 38. El gobierno de cada provincia... estará á cargo de una legislatura, provincial en la parte legislativa, y de un *gobernador* en la parte ejecutiva, *el cual será también el agente natural del poder ejecutivo federal, con los demás funcionarios que al efecto se establezcan.*»

«Art. 40. *El gobernador, como agente del poder ejecuti-*

vo federal, cumple y hace cumplir dentro de la provincia la Constitución y las leyes generales y las órdenes del presidente de la República...» «*El gobernador es elegido por el voto de los ciudadanos residentes en la provincia.*»—(Constitución de la Nueva Granada de 1853.)

XXIII

Examen del sistema interior que se aconseja en los Comentarios.—*No es más admisible ni eficaz que el actual; ni lo impide la Constitución.*

«Nos hemos detenido en este punto (dice el autor de los *Comentarios*), porque en el vínculo que una á los gobiernos de provincia con el gobierno nacional, para hacer un gobierno homogéneo, está la Constitución de la República Argentina.»

Y ciertamente, no sólo para la República Argentina, sino para todas las federaciones estuvo en ese punto la dificultad mayor de su organización. En la solución de ese punto han sucumbido todas las tentativas de organización argentina; y por lo mismo creímos que la solución durable sería la que mejor se acomodase á los antecedentes del país pertenecientes á su antiguo y moderno régimen.

En lugar del gobierno de la nación, ejercido por la acción intermediaria de los gobiernos de provincia, como siempre sucedió, ¿qué propone el autor de los *Comentarios?*

La adopción del régimen administrativo interno de los *Estados Unidos* de Norte-América; la creación de *mariscales* ó agentes del poder ejecutivo nacional que lo representen en provincia, y hagan ejecutar en su nombre la Constitución y las leyes de la Confederación.

Es fácil advertir que el art. 107 de la Constitución no impide la organización de ese sistema de acción interior; pero veamos antes los inconvenientes y la ineficacia que

habría en el sistema de quitar por ahora á los gobernadores el cuidado de la Constitución general en provincia, para darlo á otros agentes de su rango instalados á su lado en el territorio de su provincia.

Un *mariscal* en la Rioja, v. gr., puesto allí por el presidente que residiese en Buenos Aires, con el objeto de cuidar de que ni el gobernador ni nadie atropelle las leyes nacionales, sería un espantajo, un jaque perpetuo puesto á la suspicacia provincial del gobernador. No me digáis que no habría derecho, que no habría razón. La política eficaz parte de los *hechos*, no de la *ideología*.

Suponiendo que el *mariscal* (ó llámese como se quiera al agente directo del presidente en provincia) fuese respetado por la autoridad local, sin celos, ¿no estaría tan expuesto como ésta á desconocer la autoridad del presidente, alentado por los medios de impunidad que ofrece la inmensa distancia? ¿Fueron otra cosa que mariscales de ese género los primeros caudillos que tuvo la República, en Güemes, Bustos, Artigas, Ibarra, Aldao, López, etcétera, etc., dispersos del ejército sublevado contra el ejecutivo nacional, de que dependían? ¿Rosas mismo no ensayó el establecimiento de cosa parecida á esos mariscales, y tuvo que abandonarlo para usar de la acción de los gobernadores?

En la condición del país despoblado, enviciado en la discordia, desprovisto de medios materiales de acción central, eficaz y pronta, reside el principio de relajación de la disciplina administrativa; y quienquiera que ejerza el poder de nombrar y revocar los agentes del gobierno federal, instalados á trescientas y cuatrocientas leguas, no podrá estorbar la desobediencia que tiene en las enormes distancias del país desierto, su aliciente y su garantía de impunidad. — En tal caso, el gobierno local, como rueda auxiliar y complementaria del gobierno federal, es preferible á cualquiera otra cosa; y eso es lo que se ha hecho.

Ese sistema tiene además la ventaja de la economía en un país pobre y escaso de hombres.

Hasta aquí el gobierno local de Buenos Aires ha desempeñado por procuración todo el gobierno nacional; ¿qué extraño será que todos los gobiernos locales presten en adelante igual servicio al gobierno nacional en objetos de orden interior?

Antes que el nuevo gobierno nacional tenga medios de organizar y mantener agentes propios en las provincias, ha de ser preciso que los mismos gobiernos provinciales existentes lo desempeñen y representen en cada localidad para la administración de los ramos de hacienda, guerra y otros de régimen interior.—Tal ha sido la mira de la Constitución en su art. 107.

«Pero en el caso en cuestión (pregunta el autor de los *Comentarios)* ¿ante quién son responsables los llamados agentes naturales del presidente?»

¿Ante quién? La Constitución que atacáis sin leer, lo dice bien claramente: ante el senado, que por el art. 47 tiene la facultad de juzgar á los acusados por la cámara de diputados, que ejerce por el art. 41 *el derecho de acusar á los gobernadores de provincia por delitos de violación de la Constitución ú otros delitos políticos.*

Notaré ahora que cuando el art. 107 de la Constitución hace del gobernador de provincia *un agente natural del gobierno general*, no le impone un agente forzoso, exclusivo y único. Por otros muchos artículos terminantes y claros la Constitución da al presidente el poder de establecer, en provincia, los agentes que le fueren necesarios para llevar á efecto su mandato constitucional.

El congreso, rama del gobierno federal, tiene el poder de crear empleos federales en las provincias, á los fines y con la facultad que establece el art. 64, incisos 17 y 28.

El presidente, por su parte, tiene las facultades de reglamentar y organizar el servicio de la administración federal en provincia, y de nombrar y remover los funciona-

rios de su desempeño, en virtud del art. 83, incisos 2, 5, 10 y 16 de la Constitución.

Ahora bien, el *régimen interior* del gobierno federal se regla por leyes orgánicas, como se regla el unitario mismo en ese ramo, y lo hemos visto en Chile, que recién en 1844 organizó por una ley el *régimen interior* previsto por la Constitución de 1833.

Á ese régimen, organizable por leyes orgánicas de la Constitución, pertenece la creación de los empleados del género del *mariscal*, que echa de menos el autor de los *Comentarios*.

La Constitución de Estados Unidos, su inapeable modelo, ni mencionó siquiera tales mariscales, ni sheriffs, ni cosa parecida á tan subalternos agentes del poder ejecutivo nacional. Se contentó con dar al congreso el poder de establecerlos: poder que tiene el congreso argentino en mayor escala.

Por leyes orgánicas dadas veinte, treinta y cuarenta años después de la Constitución de Estados Unidos, se han creado y establecido la mayor parte de los agentes que cooperan y auxilian al gobierno federal, en el desempeño de su mandato, dentro del territorio de los Estados. El autor de los *Comentarios* tiene á Story en su mano y puede consultarlo.

XXIV

Confundiendo lo que es orgánico con lo que es constitucional, el comentador pide la reforma de la Constitución sin necesidad, y contra su propio tenor.

Así, pues, pedir la reforma de la Constitución para subsanar lo que se pretende vacío y no lo es, ó bien sea para crear los mariscales que representen al presidente en las provincias, es confundir lo que es materia constitucional

con lo que es objeto de simple derecho orgánico; ó más bien desconocer lo que es esencialmente constitucional. Habrá *mariscales ó sheriffs*, si se quiere britanizar nuestro vocabulario administrativo; habrá lo que se quiera á ese respecto, cuando se den las leyes orgánicas del régimen administrativo federal interno, previsto por la Constitución comentada ó interpretada apenas ha visto la luz y abierto los labios, al revés del derecho público inglés, comentado por Blakston cuatro siglos después de nacido, y de la Constitución de Norte-América comentada por Story á los 50 años de su sanción.

¿Qué interés invoca el autor de los *Comentarios* para pedir la reforma que merecen sus nociones constitucionales, más bien que la Constitución irrevisable por el espacio de 10 años?—La necesidad de dar más poder al presidente, y por tanto más eficacia al orden interior, dándole la facultad de crear y remover sus agentes.

¿Quién es hoy el presidente? ¿Quién, es probable, saldrá electo mañana?—El general Urquiza, para cuyo poder y servicio se pretende labrada exprofeso la Constitución por el autor de sus *Comentarios*.

Luego reclama él una reforma que dé más poder al hombre que es objeto de su odio, más firmeza al orden de cosas con que no simpatiza, más energía para servir de máquina de opresión á la Constitución que considera impotente y expuesta!

Nos dice también que «la revisión (reforma) de la Constitución es la arca de alianza que salve del naufragio adonde marcha fatalmente la República.

»Por la revisión, Buenos Aires puede aceptar, como antecedente y base de una nueva discusión, la obra ya consumada.»

Y como la revisión es exigida por la necesidad de suprimir el artículo que, según nuestro autor, impide al presidente remover los gobernadores ó instituir mariscales, se infiere, según él, que Buenos Aires aceptará la Constitu-

ción desde que el presidente (general Urquiza) pueda remover al gobernador de Buenos Aires, ó establecer al lado de él un *mariscal* que haga en la provincia de segundo gobierno y cuide de la Constitución federal.

Pero á la revisión ó reforma de la Constitución se oponen: en primer lugar, la necesidad, que no existe; en segundo lugar, la Constitución misma, que por su artículo 30, dice: — «La Constitución puede reformarse en el todo ó en cualquiera de sus partes, pasados diez años desde el día en que la juren los pueblos.» — Para garantirse contra las veleidades inagotables de la demagogia que se veían venir, y que tantas veces nos han impedido tener Constitución, se adoptó ese arbitrio, que no es sin ejemplo en la historia de los países enfermos de agitaciones crónicas.

En vista de ese artículo, acometer la reforma antes de tiempo, sería violar la Constitución, que se pretende robustecer y afianzar.

Se invoca el ejemplo de la Constitución de Estados Unidos, que fué adicionada, no reformada, al tiempo de ratificarse por los Estados. — Pero es preciso notar que el requisito de la ratificación que allí se dejó á los Estados, tenía en mira la posibilidad de la revisión; mientras que la convención de San Nicolás, preparatoria de la Constitución argentina, omitiendo expresamente el requisito de la ratificación de las provincias, quiso obviar, como un escollo, la revisión ó reforma temporal, prohibiéndola por diez años su artículo 30.

Veamos ahora si esta Constitución *tiene necesidad* de reforma en cuanto á su artículo 3.°, que declara á Buenos Aires capital de la Confederación Argentina. — Veamos si la reforma es *necesaria*, ya que no es constitucional, como acabamos de demostrarlo.

¿El artículo 3.° de la Constitución argentina se opone á que Buenos Aires forme parte de la Confederación en su condición de Estado ó de provincia, en vez de servir de capital?

No: y no existiendo oposición, no existe la necesidad de su reforma.

La Constitución argentina, artículo 3.°, se expresa de este modo: — «Las autoridades que ejercen el gobierno federal residen en la ciudad de Buenos Aires, que se declara capital de la Confederación por una ley especial.»

Se ve que la Constitución *no impone* á Buenos Aires este rol. Lo declara como un hecho anterior; lo autoriza, lo confirma, no lo inventa. Añade su sanción á lo que tenía sanción de siglos.

Pero la Constitución argentina fué discreta en el modo de establecer ese principio. Entregó á una ley el cuidado de declarar capital á Buenos Aires. Á esa ley, elemento variable, elástico, acomodaticio á las eventualidades de la política, entregó el arreglo de este punto difícil. ¿La ley le dió una forma que desagradó á Buenos Aires? — El remedio es muy sencillo: cambiar, reformar, adicionar la ley que tal hizo; pero no la Constitución, que *declaró*, sin imponer, un hecho susceptible de modificaciones.

Síguese de aquí, que para cambiar los efectos del artículo 3.° de la Constitución argentina, no es necesario suprimirlo, ni hay necesidad de reformar su texto. Ese artículo confía sus efectos á una ley; que la ley los cambie, suspenda ó modifique, con arreglo á las necesidades de la política. El congreso sabía el poder que tendrían esas circunstancias, y cuidó sabiamente de abandonar á la ley la solución de un punto que no era esencial á la vida de la Confederación. La expresión *capital* ó *cabeza*, en política, contiene una metáfora, no una verdad material. El cuerpo político es un ente que piensa con todos sus órganos; donde está el gobierno, está el encéfalo, y no viceversa. No hay guillotina para las naciones, mucho menos para las federaciones.

Tenemos, pues, que la jurisprudencia basta para obtener lo que se pide á la *reforma*. Mientras no se tome horror á esta palabra, aplicada al santo código de la República,

no tendremos régimen moderno en Sud-América. Deshaciendo hoy nuestras leyes de ayer, iremos dejando á las *Siete Partidas* y á los Estatutos indianos de Felipe II el dominio tranquilo é inmutable de la República Argentina.

El año anterior se pedía reforma para suprimir el artículo 107, que hace á los gobernadores provinciales agentes del presidente. Hoy se admite ese artículo y se pide enmienda del artículo 3.º Ni entonces ni hoy fué necesaria la reforma para modificar efectos que la Constitución ha dejado en manos de la ley orgánica.

El día que la Confederación Argentina ponga la mano en su Constitución con mira de cambiarla antes de los diez años que ha jurado mantenerla intacta, nadie creerá ya en su orden constitucional; el país caerá en ridículo, y el mundo serio le dará la espalda con un desdén muy merecido.

La política que pide reformas de la Constitución para enmendar faltas secundarias, se parece á la medicina que receta amputaciones para curar los menores araños. Cincuenta defectos tiene la Constitución tan mentada de los Estados Unidos. ¿Piensa por eso ningún hombre grave de aquel país en pedir su reforma?

Reformad á son de campanas y de música las leyes negras de Felipe II, que todavía imperan en América; pero vestid luto cada vez que sea necesario poner la mano en las grandes y santas instituciones plantadas ayer no más por la mano de la revolución de América. Este sistema de respeto por las nuevas instituciones forma el *sistema conservador de la libertad*, á cuya cabeza podéis contemplar á Washington, á Bolívar, á los Egañas, á San Martín.

XXV

Índole y fisonomía del libro de los Comentarios.

> «Les exemples qui précèdent montrent déjà ce que c'est que la liberté à l'américaine (je devrais dire à l'anglo-saxonne), à quel point elle diffère de cette liberté sauvage dont le principal exercice est de détruire le gouvernement établi, d'alarmer les gens paisibles, de menacer tout ce qui est, de donner cours à la turbulence d'une poignée d'agitateurs.»
>
> CHEVALIER.

Estudiemos ahora para concluir la índole y fisonomía del libro de los *Comentarios*.

Dejamos consignados bastantes datos para apreciar la sinceridad con que se ataca hoy lo que se ensalzó ayer; con que hoy se entrega al odio lo mismo que antes se recomendó al respeto. Ayer se amenazaba al congreso con cargos terribles si se separaba de las *Bases* admitidas por la opinión general; hoy se le forma cargo por no haberse separado de ellas totalmente.

Los que guardaron profundo silencio mientras se discutía la Constitución; los que no cooperaron á su elaboración con un solo dato, eligen el momento siguiente á su sanción para disponer el país á su respeto y obediencia, *poniendo de manifiesto los poquísimos pero capitales errores que inutilizan toda la obra*, y decorándola con elogios de este género: — «*Mentira en las palabras, mentira en el sistema y bases de la Constitución...*» (1).

Los patriotas de Estados Unidos no procedieron de ese

---

(1) *Comentarios*, págs. 11 y 225.

modo. Jefferson, Franklin, Madisson y el mismo Washington desaprobaron y se opusieron vivamente á partes muy graves de la Constitución, mientras se discutía; pero desde el instante de su sanción por la mayoría del congreso y del país, sellaron su labio y sólo tuvieron por ella el respeto religioso que todo buen republicano tiene á la voluntad nacional. Es imposible tener leyes de otro modo. No puede haber dogma ni ley ante el examen que no sabe detenerse y respetar algún límite. El que discute su deber está en camino de desconocerlo. Hay un punto de honor en no discutir las leyes juradas por la República.

¿Qué motivos se dan del silencio guardado cuando era tiempo de discutir? «Descartados del congreso, se dice, hízose *por ello cuestión de decoro la de andarnos desde Chile entrometiendo en emitir opiniones sobre lo que se nos había impedido hacer como función de nuestro carácter propio de diputado*. ¿Y el estar sancionada ya la Constitución y jurada por la República, es motivo para que cese el miramiento que estorbó la cooperación útil y que no embaraza la crítica estéril?

Por desgracia, todo en este mundo es susceptible de crítica. Entregad la Constitución inglesa al examen de un estudiante de derecho, discípulo de Bentham y pasablemente versado en ideología; — la hará pedazos con lucidísimas razones. ¿La Constitución divide el poder legislativo en dos cámaras? — Pues hay sapientísimos autores que califican eso de absurdo. ¿Es democrática? — Guizot, nada menos, el primer sabio de la Europa, califica de enfermedad el amor á esa forma de gobierno. ¿Sobre qué punto de derecho, público ó privado, no tendréis cien volúmenes sabios en pro, y cien volúmenes sabios en contra? — Respetar alguna ley, respetar algo, eso es lo sabio, no el criticarlo todo, sobre todo cuando nada existe en pie.

Y en vez de vana crítica, lo que un país pobre de hombres competentes y colocado en momentos de realizar y no de hablar necesita, son medios organizados y prácticos

de poner en ejecución lo que se propone. ¿Cuál es vuestro sistema?—¿A ver vuestro proyecto de Constitución, formulado sin las faltas que tacháis á la Constitución sancionada, y que sirva de remedio aplicable al mal y de título práctico de la competencia de vuestra crítica?

¿Al gobernador indomable por la distancia agregáis, como remedio, el mariscal favorecido también por esa misma distancia? ¿No teméis que vuestra receta recuerde el siguiente pasaje de Fígaro?—*Capitán, el enemigo está á la vista.*—*Que le tiren un cañonazo.*—*No alcanza, está lejos.*—*¡Pues que le tiren dos!*

«Entremos en un régimen cualquiera que salga de lo provisorio, de lo arbitrario, y el tiempo, la tranquilidad, la experiencia irán señalando los escollos y apuntando el remedio.»—Así hablaba el autor de *Argirópolis* en 1850; y al día siguiente de sancionada la Constitución, que lejos de ser un *régimen cualquiera*, aventaja en puntos capitales á todas las de América del Sur, el mismo autor la presenta como inadmisible, y pide su reforma en el interés de necesidades que no existen, y de defectos que se hacen consistir en desemejanzas con leyes de países desemejantes del todo con el nuestro.

Decir *que la cuestión de organización se encarna en un nombre propio*, es personalizar la ley fundamental, es darle nombre y apellido para hacerla odiosa de un partido: política aldeana, pobrísima, estéril, que mantiene hasta hoy á la América española tan atrasada como el día en que salió de manos del gobierno colonial. Incapaz de elevarse á la altura de lo impersonal, de lo objetivo, de lo general, esa política todo lo ve por el lado de la persona. No hay para ella institución, interés, ley, sistema que no se llama Juan ó Pedro. Pone á un ferrocarril, á un banco, á lo más útil, nombre y apellido, y con eso solo rehabilita la carreta de bueyes en las simpatías estúpidas del espíritu de facción, que prefiere andar á cuatro pies por no valerse de un camino de fierro construído por un antagonista político.

Réstanos ver cómo se presenta el *Comentario* por el lado de la competencia del autor.

Hubo un tiempo en que por ley de Juan II, monarca español, sólo estuvo permitido comentar las leyes á Bartolo y á Baldo. Pero desde que los reyes don Fernando y doña Isabel abolieron ese monopolio del comentario, todo el mundo fué dueño de interpretar las leyes, sin más condición que la de entender lo que se comentaba. Todo el que *poseyó doctrina*, pudo hacer la *interpretación doctrinal*. Esta condición fué del sentido común, no de la ley. La libertad legal de comentar no podía hacer comentador á todo el mundo, como la libertad del pensamiento, garantida á todo habitante por el derecho público, no hace filósofo y pensador á todo vecino. Á más de la libertad, se requirió la ciencia; y el derecho de comentar vino del saber, no de la ley.

Story aprendió en las aulas, enseñó en la cátedra y practicó en la magistratura el derecho constitucional que comentó con tanta inteligencia.

Un comentador lego, que glosa la ley con dictamen de comentador letrado, es como el juez pedáneo de nuestras campañas, que suscribe las sentencias que le hace un abogado. Firma la interpretación ajena, no la suya.

Al oír *Comentario de la Constitución por un diputado al Congreso constituyente*, se creería encontrar allí la competencia ordinaria de todo legislador para interpretar la ley de que fué colaborador. Pero nuestro autor nos advierte, que habiéndosele *descartado por una política tortuosa*, no llegó á ser diputado constituyente, habiéndole quedado en el hecho el rol de diputado inconstituyente por sus *Comentarios* de zapa y mina.

¿Ayudó al menos desde lejos al congreso en que fué reemplazado por los diputados Carril y Godoi, pertenecientes á lo mejor de San Juan? ¿Tuvo en la Constitución como publicista alguna parte inmediata que le dé el derecho de llamarse su intérprete?

«Si ha entrado en Buenos Aires (decía el autor al general Urquiza en su carta de 1852), mande disolver ese congreso sin libertad, sin dignidad, sin prestigio, para que no figuren en él sus sirvientes...»

«Hagan Congreso (decía en su *Campaña*, pág. 248), instálenlo, dicten leyes y constituciones, todo esto no llevará sino á la guerra, es decir, á la obstinación de querer forzar las cosas, desgraciadamente sin justicia, y mucho me temo que sin medios. Buenos Aires aceptaría un congreso sin Urquiza; una Constitución federal sin Urquiza... Pero se comete la indiscreción por las formas, por el estímulo, por la loca'idad misma de mostrarle que *congreso, Constitución y porvenir no es más que aquel hombre*, que tanto conoce, que tanto detesta...»

De ese hombre ha dicho cosas el autor de los *Comentarios*, que harían aparecer á Rosas como un santo en materia de libertad. Y sin embargo, el célebre decreto de 25 de mayo de 1853, que dice: *Téngase por ley fundamental en todo el territorio de la Confederación Argentina la Constitución federal sancionada por el congreso constituyente*, —está firmado por el nombre de *Justo J. de Urquiza.*

¿Podía, según esto, nuestro autor estar llamado á comentar la obra de aquel modo prejuzgada de un congreso y de un gobernante así calificados?—Como un calvinista puede estar llamado á comentar el derecho canónico.

La Constitución argentina de 1853 era la estatua gloriosa del vencedor de Rosas: comentarla, era lavar el mármol de la estatua, es decir, realzar á la vez la libertad y el libertador. ¿Podía abrigar de buena fe tal intención el autor de los *Comentarios?*

Espero yo que el libro de esta manera juzgado no exigirá respetos mayores que los que ha tenido él para con la Constitución de la República Argentina, estropeada, vivo y palpante todavía el juramento prestado en su apoyo por todo el pueblo de la nación á que tenemos el honor de per-

tenecer, y en que tomamos una parte desde el suelo extranjero (1).

---

(1) El señor Sarmiento publicó su panfleto de los *Comentarios* (porque es un panfleto y no un libro de ciencia), con la mira personal de atacar al general Urquiza, el representante y sostenedor de la Constitución federal. El señor Sarmiento rompió con el general Urquiza después de la caída de Rosas. Él mismo ha explicado los motivos de su enemistad en su libro titulado modestamente: *Campaña en el ejército grande del teniente coronel Sarmiento*. El primero de esos motivos es, que el general Urquiza no consintió en dividir con Sarmiento el mando del ejército y del país, á lo que se consideraba éste con derecho, por haber escrito contra Rosas desde Chile. Como queda visto en el libro que antecede, el señor Sarmiento, antes de ese enojo, ha enseñado y aconsejado todo, todo lo que ha practicado el gobierno del general Urquiza con respecto á Buenos Aires. Hoy, sin embargo, el señor Sarmiento combate furiosamente en los diarios de Buenos Aires la política y las opiniones que sostuvo con igual calor en otro tiempo.

ÍNDICE DEL TOMO PRIMERO

ESTUDIO PRELIMINAR POR A. POSADA

IDEAS POLÍTICAS DE ALBERDI

BASES Y PUNTOS DE PARTIDA

PARA LA ORGANIZACIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA ARGENTINA

Páginas.

Páginas

PROYECTO DE CONSTITUCION DEL AUTOR

PRIMERA PARTE

Principios, derechos y garantías fundamentales.

SEGUNDA PARTE

Autoridades de la Confederación.

Sección 1.ª—Autoridades generales.

Sección 2.ª—Autoridades ó Gobiernos de provincias.

Páginas.

CONSTITUCIÓN DE LA CONFEDERACIÓN ARGENTINA SANCIONADA EN 1853

PRIMERA PARTE

SEGUNDA PARTE

Autoridades de la Confederación.

Título I.º—Gobierno federal.

Sección I.ª—*Del poder legislativo.*

Sección II.ª—*Del poder ejecutivo.*

Sección III.ª—*Del poder judicial.*

Título II.º—Gobiernos de provincias.

Páginas.

ELEMENTOS

DEL DERECHO PÚBLICO PROVINCIAL ARGENTINO

PRIMERA PARTE

FUENTES DEL DERECHO PÚBLICO PROVINCIAL

Páginas

SEGUNDA PARTE

EXAMEN CRÍTICO DE LAS INSTITUCIONES ACTUALES DE PROVINCIA EN LA REPÚBLICA ARGENTINA

TERCERA PARTE

APLICACIÓN PRÁCTICA DE LA DOCTRINA DE ESTE LIBRO Á UN PROYECTO DE CONSTITUCIÓN PROVINCIAL

Constitución para la provincia.

Páginas

APÉNDICE

Páginas.

FIN DEL TOMO PRIMERO





